

EXPTE. 667/2024

INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS CENTROS QUE IMPARTEN EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, esta Secretaría General Técnica emite el presente informe, con base en los siguientes antecedentes y fundamentos:

I - Antecedentes.

Con fecha 23 de julio de 2024 se recepciónó en esta Secretaría General Técnica comunicación de la Dirección General de Planificación, Centros y Enseñanza Concertada remitiendo borrador 0 del proyecto normativo descrito en el encabezamiento, acompañándose al al mismo de:

1. Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).
2. Propuesta de Acuerdo de inicio para la tramitación.
3. Designación de la persona coordinadora del expediente.
4. Informe de valoración de las aportaciones realizadas por la ciudadanía, organizaciones y asociaciones a la consulta pública previa para recabar la opinión sobre el proyecto de decreto, que tuvo lugar entre el 16 de mayo y el 15 de junio de 2023.

La Secretaría General Técnica emitió el 5 de agosto de 2024 informe de validación al cual nos remitimos, con carácter previo a la adopción del acuerdo de inicio, de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

Mediante comunicación de 16 de enero de 2025 de la Dirección General de Planificación, Centros y Enseñanza Concertada, se remite el denominado “segundo borrador” del proyecto normativo para su preceptivo informe por esta Secretaría General Técnica.

II - Marco normativo.

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, determina en su artículo 14 que todos los centros docentes deberán reunir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad. El Gobierno establecerá reglamentariamente dichos requisitos mínimos. Estos requisitos se referirán a la titulación académica del profesorado, relación numérica alumnado-profesor, instalaciones docentes y deportivas y número de puestos escolares.

En cumplimiento de dicho mandato se aprobó el Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias. Aunque el mismo fue derogado por el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 1/15	

impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, debe significarse que la disposición transitoria tercera de esta última norma establece que lo dispuesto en los artículos 10 y 13 Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, en lo relativo a los requisitos mínimos de instalaciones y ratios de los centros docentes que imparten el primer ciclo de la educación infantil, será de aplicación en tanto que las Administraciones educativas no lo regulen en su ámbito de competencias.

En el artículo 17 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, se establece que los centros públicos se crearán y suprimirán por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente y, en el artículo 23, que la apertura y funcionamiento de los centros privados se someterán al principio de autorización administrativa, la cual se concederá siempre que reúnan los requisitos mínimos que se establezcan, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 de dicha Ley. La autorización se revocará cuando los centros dejen de cumplir estos requisitos.

Por otra parte la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dedica su capítulo I del título I a regular las enseñanzas de educación infantil, haciéndolo concretamente en los artículos 12 a 15. Conforme a los citados artículos la educación infantil constituye la etapa educativa con identidad propia que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad, ordenándose esta etapa en dos ciclos. El primero comprende hasta los tres años, y el segundo, desde los tres a los seis años de edad. Asimismo, la educación infantil tiene carácter voluntario siendo su finalidad la de contribuir al desarrollo físico, afectivo, social, cognitivo y artístico del alumnado, así como la educación en valores cívicos para la convivencia.

En su artículo 84 prescribe que las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos y alumnas en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres, madres o tutores legales, estableciendo con respecto al proceso de admisión una serie de criterios a aplicar cuando no existan plazas suficientes.

Asimismo el artículo 15.1 de la referida Ley establece que las Administraciones públicas incrementarán progresivamente la oferta de plazas públicas en el primer ciclo con el fin de atender todas las solicitudes de escolarización de la población infantil de cero a tres años. Asimismo, coordinarán las políticas de cooperación entre ellas y con otras entidades para asegurar la oferta educativa en este ciclo. A tal fin, determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las corporaciones locales, otras Administraciones y entidades privadas sin fines de lucro. Todos los centros habrán de estar autorizados por la Administración educativa correspondiente y supervisados por ella.

Por su parte la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, establece que en el plazo de un año desde la entrada en vigor de dicha Ley, el Gobierno, en colaboración con las Administraciones educativas, elaborará un plan de ocho años de duración para la extensión del primer ciclo de educación infantil de manera que avance hacia una oferta pública suficiente y asequible con equidad y calidad y garantice su carácter educativo. En su progresiva implantación se tenderá a la extensión de su gratuidad, priorizando el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social y la situación de baja tasa de escolarización.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 2/15	

La referida progresiva extensión de la oferta pública del primer ciclo de educación infantil y de su gratuidad, priorizando el acceso del alumnado en riesgo de pobreza y exclusión social y en el marco del plan que deberá establecer el Gobierno en colaboración con las administraciones educativas, es asimismo plasmada en el artículo 5 del Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil, que con carácter básico se dicta al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.ª de la Constitución.

Por Acuerdo de 25 de noviembre de 2021 de la Conferencia Sectorial de Educación se aprobó el Programa de impulso de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil con nuevas plazas de titularidad pública, prioritariamente para niñas y niños de 1 y 2 años, para el período 2021-2024, estableciendo en su anexo las características del mismo. Asimismo fue aprobada la propuesta de distribución territorial y los criterios de reparto de los créditos gestionados por comunidades autónomas destinados al referido Programa, en el marco del componente 21 «Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0-3 años» del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

A nivel autonómico, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, regula en su artículo 5 los objetivos de la misma, recogiendo, en concreto, el apartado a) el objetivo de garantizar el derecho de la ciudadanía a una educación permanente y de carácter compensatorio. En consonancia con lo anterior, el artículo 7.2, en sus apartados h) e i), regula, respectivamente, el derecho del alumnado a la igualdad de oportunidades y de trato, mediante el desarrollo de políticas educativas de integración y compensación., así como a la accesibilidad y permanencia en el sistema educativo, por lo que recibirán las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural, en el caso de presentar necesidades específicas que impidan o dificulten el ejercicio de este derecho.

Asimismo establece en su artículo 41.3. que la educación infantil tiene carácter voluntario y que la Administración educativa garantizará progresivamente la existencia de puestos escolares en el primer ciclo de la etapa para atender la demanda de las familias. Con esta finalidad, se crearán escuelas infantiles y se determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las Corporaciones locales, otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro.

Por otra parte en su artículo 45 establece que, de acuerdo con lo recogido en el artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, la Administración educativa regulará los requisitos que habrán de reunir los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil, relativos, en todo caso, a la relación numérica alumnado-profesorado, a las instalaciones y al número de puestos escolares. Y que, asimismo, corresponde a la Administración educativa la determinación de los contenidos educativos de este ciclo y la inspección de los centros.

La referida Ley dedica su Título IV a los centros docentes (artículos 125 a 141), regulando los aspectos esenciales que regirán su organización y funcionamiento y sus órganos de gobierno y de coordinación docente. No obstante la disposición adicional tercera de la referida norma establece que las escuelas infantiles que impartan únicamente el primer ciclo de la educación infantil tendrán los órganos de gobierno y de coordinación docente que se determinen.

El Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, que ahora se pretende derogar, estableció el marco normativo que dotaba a este ciclo de un marcado carácter educativo y regulaba los requisitos para la autorización de los

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 3/15	

centros, tanto técnicos como de titulación de los profesionales de los mismos, así como su organización y funcionamiento, los servicios a prestar, la planificación de puestos escolares y la admisión en ellos, previendo un modelo de financiación de estos puestos mediante convenio con los centros que no fuesen de titularidad de la Junta de Andalucía.

Por su parte Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía, estableció el Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía y la adhesión a dicho Programa de los centros educativos exclusivos de primer ciclo de educación infantil, que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía. Mediante dicho Programa se fomenta la escolarización mediante la bonificación del precio de los servicios de atención socioeducativa y de comedor escolar.

Por último y en concordancia con el más arriba citado Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, el Decreto 100/2023, de 9 de mayo, por el que se establece la ordenación y el currículo de la etapa de Educación Infantil en la Comunidad Autónoma de Andalucía, reconoce en su artículo 4 b) como uno de los principios generales de la etapa, la gratuidad en el segundo ciclo de esta etapa educativa y se tenderá, en el primer ciclo a la progresiva extensión de su gratuidad en el marco del Sistema Educativo Público de Andalucía, priorizando el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social, así como la situación de baja tasa de escolarización.

III - Competencia y rango normativo.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía, contempla en su art. 10.3.2º, entre los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, el acceso de todos los andaluces a una educación permanente y de calidad que les permita su realización personal y social. Dicho objetivo encuentra su desarrollo en el art. 21, conforme al cual, se garantiza, mediante un sistema educativo público, el derecho constitucional de todos a una educación permanente y de carácter compensatorio. Asimismo se garantiza la gratuidad de la enseñanza en los niveles obligatorios y, en los términos que establezca la ley, en la educación infantil. Todos tienen el derecho a acceder, en condiciones de igualdad, al sistema público de ayudas y becas al estudio en los niveles no gratuitos.

En cuanto al ámbito competencial, el Estatuto de Autonomía de Andalucía atribuye en el art. 52 a la Comunidad Autónoma, en materia de enseñanza no universitaria, en relación con las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado, incluidas las enseñanzas de educación infantil:

1) Como competencia exclusiva: *"(...) la programación y creación de centros públicos, su organización, régimen e inspección, el régimen de becas y ayudas con fondos propios (...), los servicios educativos y las actividades complementarias y extraescolares. Asimismo, la Comunidad Autónoma tiene competencias exclusivas sobre enseñanzas no universitarias que no conduzcan a la obtención de un título académico y profesional estatal"*.

2) Como competencia compartida: *" (...) los criterios de admisión de alumnos, la ordenación del sector y de la actividad docente, los requisitos de los centros, el control de la gestión de los centros privados sostenidos con fondos públicos (...)"*.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 4/15	

De acuerdo con el art. 42.2.2º del Estatuto de Autonomía, las competencias exclusivas comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución. En el ámbito de sus competencias exclusivas, el derecho andaluz es de aplicación preferente en su territorio sobre cualquier otro, teniendo en estos casos el derecho estatal carácter supletorio. Por su parte las competencias compartidas comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, en el marco de las bases que fije el Estado en normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución. En el ejercicio de estas competencias, la Comunidad Autónoma puede establecer políticas propias.

Por su parte, el artículo 21.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, atribuye a los titulares de las Consejerías la competencia para proponer al Consejo de Gobierno los proyectos de decreto relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías. Finalmente, en el artículo 46.2 se establece que revisten la forma de Decreto de Consejo de Gobierno las decisiones que aprueben normas reglamentarias de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

IV - Objeto y estructura.

El objeto del proyecto de Decreto es, de conformidad con lo establecido en el apartado primero de su artículo 1, la regulación de los centros educativos públicos y privados de la Comunidad Autónoma de Andalucía que imparten el primer ciclo de la educación infantil.

Aun cuando a continuación, en el apartado segundo del referido artículo se especifica que *“Lo dispuesto en el título II y III de este decreto será de aplicación a las escuelas infantiles cuya titularidad corresponde a la Administración de la Junta de Andalucía y a los centros exclusivos de primer ciclo de educación infantil, públicos y privados, adheridos al Programa de ayuda a las familias a que se refiere el Decreto ley 1/2017, de 28 de marzo y hayan suscrito los convenios regulados en el mismo (en adelante, centros adheridos), salvo lo recogido en el apartado 2 del artículo 16”*.

El proyecto normativo está dividido en una parte expositiva, una parte dispositiva y una parte final.

La parte dispositiva contiene 64 artículos, estructurados de la siguiente manera:

Título Preliminar: Disposiciones Generales.

Título I: Titularidad, creación, autorización y requisitos.

Capítulo I: Titularidad, creación y autorización de los centros educativos.

Capítulo II: Requisitos de los centros educativos.

Título II: Organización, funcionamientos y servicios.

Capítulo I: Autonomía pedagógica, organizativa y de gestión.

Capítulo II: Órganos de gobierno y derechos de las familias.

Capítulo III: Órganos de coordinación educativa.

Capítulo IV: Calendario, horario y servicios.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 5/15	

- Sección 1.ª: Calendario y horario.
- Sección 2.ª: Servicios al alumnado.
- Sección 3.ª: Participación en el coste de los servicios.

Título III: Admisión del alumnado.

Capítulo I: Áreas de influencia, requisitos, criterios de admisión y valoración.

- Sección 1.ª: Áreas de influencia.
- Sección 2.ª: Requisitos, criterios de admisión y valoración.

Capítulo II: Procedimientos de admisión.

- Sección 1.ª: Procedimiento de reserva de plazas escolares.
- Sección 2.ª: Procedimiento ordinario de admisión.
- Sección 3.ª: Procedimiento extraordinario.
- Sección 4.ª: Presentación electrónica y garantías.

Capítulo III: Escolarización en determinados supuestos.

Capítulo IV: Incumplimientos y sanciones.

La parte final está constituida por ocho disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, disposición derogatoria única y tres disposiciones finales, relativas a la cita de los artículos que reproducen normas dictadas por el Estado, a la habilitación a la persona titular de la Consejería para el desarrollo y ejecución del decreto y la última referente a su entrada en vigor.

Por lo demás, la estructura se estima adecuada.

V- Tramitación.

Consta en el expediente informe sobre cumplimiento de la consulta pública previa, de acuerdo con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como a lo dispuesto en el Acuerdo de 27 de diciembre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para habilitar la participación pública en el procedimiento de elaboración normativa a través del portal de la Junta de Andalucía. A tal fin, se dictó la Resolución de 15 de mayo de 2023, de la Dirección General de Planificación, Centros y Enseñanza Concertada, por la que se da inicio a la consulta pública previa del Proyecto de Decreto por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El plazo establecido para la participación en dicho procedimiento de consulta pública previa fue el comprendido entre el 16 de mayo al 15 de junio de 2023, constando en el informe de valoración de las aportaciones realizadas suscrito por la Dirección General proponente con fecha 23 de julio de 2024.

El 5 de agosto de 2024 se emitió informe de validación al borrador de proyecto de decreto por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional.

Tras la suscripción por la Sra. Consejera del acuerdo de inicio el 15 de septiembre de 2024, mediante el que se adoptaba el procedimiento de urgencia para la tramitación del procedimiento, constan hasta la fecha los siguientes trámites:

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 6/15	

Se procedió a otorgar trámite de información pública mediante Resolución de la Dirección General Planificación, Centros y Enseñanza Concertada de 25 de septiembre de 2024 (BOJA núm. 193, de 3 de octubre de 2024).

Con fecha de 3 de octubre y siguientes de 2024 se enviaron peticiones de los siguientes informes preceptivos:

- Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería Economía, Hacienda y Fondos Europeos, siendo emitido el 11 de diciembre de 2024, en virtud de lo establecido en el artículo 35 de la ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras.

- Informe de la Secretaría General para la Administración Pública, emitido el 10 de octubre de 2024, en virtud de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 8.2.r) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

- Informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería al Informe de Evaluación del Impacto de Género de conformidad con los artículos 2 y 5 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, siendo emitido el 9 de octubre de 2024.

- Informe de la Agencia Digital de Andalucía, de conformidad con las funciones que tiene atribuidas en virtud con el párrafo a) del apartado 1 de la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2021, siendo emitido el 8 de octubre de 2024. No obstante el referido informe indica que corresponde a esa Agencia cumplimentar el apartado “Medios electrónicos” de la MAIN, así como el correspondiente contenido sobre impacto presupuestario en el ámbito TIC. Por lo tanto con fecha 17 de enero de 2024 se ha requerido desde esta Secretaría General Técnica a la Agencia Digital de Andalucía la remisión de la referida documentación.

Asimismo ha realizado las siguientes comunicaciones preceptivas de la tramitación del proyecto:

- A La Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional sexta del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía, emitiendo la misma informe con fecha 27 de diciembre de 2024.

- Al Insituto Andaluz de la Mujer, según lo establecido en el artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, sin que hasta la fecha se haya recibido informe u observación alguna.

- Posteriormente se sometió el proyecto de decreto al trámite de información pública mediante resolución de 25 de septiembre de 2024 (BOJA n.º 193, de 3 de octubre de 2024). Asimismo y de

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 7/15	

conformidad con lo previsto en el artículo 45.1.d) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía por el centro directivo proponete se procedió a cumplimentar el trámite de audiencia a través de dieciséis entidades, que agrupan y representan los intereses de los ciudadanos y del sector.

El borrador del proyecto normativo fue presentado en la Mesa de Primer Ciclo de Educación Infantil en reunión celebrada el 2 de octubre de 2024.

Por último, con fecha de 17 de diciembre de 2024 se solicitó dictamen al Consejo Escolar de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4/1984, de 9 de enero, de regulación de los Consejos Escolares. El mismo emitió su dictamen 01/2025 en sesión celebrada el 14 de enero de 2025.

VI - Observaciones a la documentación adjunta al proyecto normativo.

- Con respecto al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

No consta en el expediente certificación suscrita por la persona Responsable de la Unidad de Transparencia de la Consejería relativa al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, en la que se haga constar que, en cumplimiento de lo dispuesto en las letras c) y d) del apartado 1 del artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la documentación obrante en el expediente se encuentra publicada en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía.

- Al acuerdo de inicio.

La propuesta de acuerdo de inicio, suscrita el 23 de julio de 2024 por el Director General de Planificación, Centros y Enseñanza Concertada y el Secretario General de Desarrollo Educativo, contiene la proposición de declaración de la urgencia del procedimiento de elaboración del decreto, así como la justificación de la misma.

Mediante el acuerdo de inicio, suscrito el 15 de septiembre de 2024, la persona titular de la Consejería declaró la referida urgencia, en ejercicio de la atribución conferida como integrante del Consejo de Gobierno por el artículo 21.6 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. No obstante en el referido acuerdo no fueron reflejadas las concretas circunstancias que motivan la tramitación urgente del procedimiento, las cuales deben figurar debidamente justificadas en el mismo, tal y como prescribe el artículo 45 bis.3) de la referida Ley.

No obstante, como hemos señalado, la motivación de la tramitación de urgencia consta en la propuesta de acuerdo de inicio, figurando en este último: "(...Vista la propuesta que antecede y su documentación anexa, y en el uso de las atribuciones que le confiere (...) ACUERDA: Iniciar la tramitación, por el procedimiento de urgencia, del proyecto de Decreto (...).Fdo. La Consejera (...)"

La motivación puede contenerse en el propio acto, mediante "una sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho", como establece el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, o bien podemos encontrarnos ante una motivación denominada doctrinalmente "in aliunde",

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 8/15	

consistente en fundamentar el sentido de un acto administrativo sobre informes, dictámenes o documentos técnicos obrantes en el expediente administrativo y cuyo fundamento legal se encuentra en el artículo 88.6 de la referida Ley, conforme al cual: *“La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”*.

Si tales informes o documentos constan en el expediente administrativo y el destinatario ha podido tener acceso al mismo, la motivación *“in aliunde”* satisface las exigencias.

El Tribunal Supremo considera igualmente válida esta forma de motivación, y así cabe citar la STS de 11 de febrero de 2011 (recurso n.º 161/2009): *“Siguiendo con la exigencias propias de la motivación, debemos añadir que la motivación puede contenerse en el propio acto, o bien puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 89.5 de la Ley 30/1992, cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 89.5 “in fine”, ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo –Sentencias de 21 de noviembre de 2005, 12 de julio de 2004, 7 de julio de 2003, 16 de abril de 2001 y 14 de marzo de 2000– en el sentido de considerar que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica “in aliunde” satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración”*.

De la doctrina expuesta anteriormente, podemos extraer que la Jurisprudencia, al examinar la motivación de los actos administrativos, no los aísla, sino que los pone en interrelación con el conjunto que integran los expedientes, a los que atribuye la condición de unidad orgánica. Lo importante es que el acto no aparezca desprovisto de razones suficientes para ser dictado, que éstas se expresen y exterioricen por la Administración y que el destinatario del mismo tenga acceso a ellas.

Por todo lo expuesto debemos insistir al órgano directivo proponente que, en futuras tramitaciones normativas, en el caso de que seguir la tramitación de urgencia, el acuerdo de inicio deberá contener la correspondiente justificación.

VII – Observaciones al texto.

1. A la parte expositiva.

La parte expositiva cumple sus funciones en cuanto a descripción de contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, incorporando además una somera justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación enunciados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

No obstante, se realizan las siguientes observaciones:

Si como resultado de la valoración de cargas administrativas que debe realizarse, a la que nos referimos en la segunda parte de este informe atinente a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), se constata que no se crea ninguna nueva, proponemos la finalización del actual penúltimo párrafo de la parte expositiva del proyecto, además de señalando que el artículo 7 bis del

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	22/01/2025	
	ENRIQUE SUAREZ VILLA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 9/15	

Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, que se cita se refiere a que el procedimiento de aprobación de la disposición reglamentaria incorpora la correspondiente MAIN, incluyendo la siguiente frase o similar:

“Por último, el principio de eficiencia también se cumple, puesto que su aprobación no supone cargas administrativas añadidas a la ciudadanía ni a las empresas”.

- Se propone la inclusión de un párrafo, que sería el penúltimo, del siguiente tenor o parecido:

“Para la elaboración de este Decreto se ha solicitado el parecer de la Mesa de Primer Ciclo de Educación Infantil y se han recabado los informes preceptivos, en especial, el dictamen del Consejo Escolar de Andalucía y el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía”.

- Se observan las siguientes erratas:

Párrafo 2.º. Donde figura: “La Ley Orgánica 8/1985 (...) contiene en su título I (...)”, debería figurar: “La Ley Orgánica 8/1985 (...) contiene en su **Título I** (...)”.

Párrafo 9.º. Se proponen las siguientes correcciones o similares:

*Mediante **El** Decreto 100/2023, de 9 de mayo, **por el que** se establece la ordenación y el currículo de la etapa de Educación Infantil en la Comunidad Autónoma de Andalucía, reconociendo en su artículo 4.b), como uno de los principios generales de la etapa, la gratuidad en el segundo ciclo de esta etapa educativa y **establece que** se tenderá, en el primer ciclo, a la progresiva extensión de su gratuidad en el marco del Sistema Educativo Público de Andalucía, priorizando el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social, así como la situación de baja tasa de escolarización”.*

Párrafo 10.º. Donde figura: “(...) y regulando cuestiones como la autorización de los centros (...)”, entendemos que debería figurar: “(...) y **se regularon** cuestiones como la autorización de los centros (...)”

Párrafos 12.º y 15.º. Se propone la sustitución de “centros exclusivos” por “centros en los que se imparte exclusivamente el primer ciclo de educación infantil”, por entender que la definición resulta más clara y por coherencia con lo establecido en el artículo 1.2 del proyecto.

Párrafo 16.º, primera línea. Donde figura: “(...) el mandato establecido en dicha ley”, debería figurar: “(...) el mandato establecido en dicha **Ley**”. La misma errata se produce al final de la misma frase, pero en este caso se propone su sustitución por “(...) los objetivos que persigue la citada norma”.

2. A la parte dispositiva.

1.- Artículo 1.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 10/15	

Debe corregirse la siguiente errata:

“2.Lo dispuesto en **el título los títulos** II y III de este decreto (...)”.

Artículo 3.

Apartado b). En cuanto a la referencia que se realiza a la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, consideramos más apropiado citar su artículo 41.3 y no el 3, por cuanto el apartado se refiere a la progresiva gratuidad de la etapa, mientras que el artículo ahora citado se limita a definir el Sistema Educativo Público de Andalucía.

Artículo 5.

Debe corregirse la siguiente errata:

“La ~~inspección~~ inspección educativa (...)”.

Idéntico error se reproduce en los artículos 20.1 y 22.1 y en la disposición transitoria segunda *in fine* del borrador.

Artículo 9

Apartado 1. La redacción del mismo resulta algo confusa, por lo que proponemos la siguiente, o similar:

“1. La apertura y el funcionamiento de los centros de educación infantil, por parte de cualquier persona física o jurídica de carácter privado de nacionalidad española o de cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, queda sometida al régimen de autorización.

Podrán también obtener la autorización las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, de otras nacionalidades, ajustándose a lo que resulte de la legislación vigente, de los acuerdos internacionales o, en su caso, del principio de reciprocidad”.

Apartado 2.

“**Título**” debe ir con mayúscula en las dos ocasiones que las que se utiliza.

Apartado 5.

Entendemos que deber realizarse la siguiente corrección al final del apartado “(...) o **su** *extinción*”.

Artículo 13.

Se somete a consideración del centro directivo proponente sustituir la denominación del artículo, “*Ratio*”, por la de “*Número máximo de alumnos por unidad*”, o similar.

Artículo 15.

Apartado 1. “*Técnico Superior*”, “*Maestro*”, “*Maestra*”, “*Grado*” deben comenzar con mayúscula. La misma consideración se realiza, con respecto a las tres últimas palabras, en relación con los artículos 17.1 *in fine*, 22.1 y con la disposición adicional séptima.

Artículo 17.3

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	22/01/2025	
	ENRIQUE SUAREZ VILLA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 11/15	

No queda claro qué significa que el proyecto educativo y asistencial, en el caso de los centros adheridos, “será **dispuesto**” por la persona física o jurídica titular del centro, por lo que se recomienda la utilización de otra conjugación verbal que describa con mayor concreción la acción que deba realizar la persona titular del centro.

Artículo 27.

Debe ser corregida la siguiente errata:

(...) conjunto de profesionales (...) presididos por la persona que ejerza la dirección del centro.

Artículo 38.3.

Para dotar de mayor claridad al contenido del artículo, se propone la inclusión en el mismo, al menos, de una breve definición del concepto “zona declarada como saturada”.

Artículo 39.3

Se realiza igual observación que la realizada al artículo 38.3, ahora con respecto al concepto de “adscrición”.

Artículo 40.5

Entendemos que debe añadirse la siguiente especificación (“...al que se refiere la sección 2ª del Capítulo II **del presente Título** (...).”.

Artículo 53.1

Según el mismo, “El Consejo Escolar de las escuelas infantiles cuya titularidad corresponde a la Administración de la Junta de Andalucía y de las escuelas infantiles de otras Administraciones públicas adheridas anunciarán su oferta educativa, por unidades según tramo de edad, de acuerdo con la planificación de la Consejería competente en materia de educación. En el caso de los centros de educación infantil adheridos, el anuncio de su oferta educativa lo realizará la persona representante de la titularidad de los mismos, de acuerdo con el número de unidades y puestos escolares autorizados para ellas, y en todo caso, de acuerdo con la planificación de la Consejería competente en materia de educación.

Para reforzar la seguridad jurídica entendemos que debería concretarse dónde tendrán lugar la publicación de los referidos anuncios.

Artículo 55.2.

Entendemos que resulta conveniente concretar el órgano que dictará la resolución mediante el que se tiene por desistida a la persona interesada, en el caso de que no subsane su solicitud.

Artículo 56.

Proponemos la siguiente modificación:

“Transcurrido el plazo a que se refiere el apartado anterior, el Consejo Escolar de las escuelas infantiles **tomará** adoptará el correspondiente acuerdo sobre (...)”.

Sección 3ª.

Debería modificarse su denominación, por añadirle claridad y por homogeneizarla con respecto a la utilizada para la Sección 2ª:

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	22/01/2025	
	ENRIQUE SUAREZ VILLA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 12/15	

*“Procedimiento extraordinario **de admisión**”.*

Disposición adicional quinta.

En cuanto al “Acuerdo de 13/01/2017, por el que queda sin efecto la Instrucción 6/2012, de 31 de julio de la entonces Dirección General de Gestión de Recursos Humanos sobre calendario laboral y horario de trabajo del personal que presta servicios en escuelas infantiles cuya titularidad corresponde a la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía”, entendemos conveniente indicar los órganos o entidades que lo suscribieron y, secundariamente, señalar su fecha como Acuerdo de 13 de enero de 2017.

Disposición final primera.

En cuanto a la referencia realizada a que, entre otros, el artículo 41.2 del decreto reproduce normativa estatal, debe modificarse, por cuanto el mismo cuenta con dos apartados, a) y b).

También debe sustituirse la cita realizada con respecto al “*artículo 30º de la Constitución*”, por “*artículo 30º de la Constitución*”.

Por último entendemos suficiente la referencia realizada a las dos Leyes Orgánicas, por lo que proponemos eliminar la denominación concreta de cada uno de los artículos que de las mismas se reproducen, resultando la siguiente, o similar, redacción:

“El contenido de los artículos 2.1, 2.2, 3 a), 3 b), 6.1, 7.1, 7.2, 9, 15, 16 y 41.2 reproducen total o parcialmente normas dictadas por el Estado, al amparo del artículo 149.1.1º y 30º de la Constitución Española y recogidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en los artículos 12 “Principios generales”, 14 “Ordenación y principios pedagógicos”, 15 “Oferta de plazas y gratuidad”, 84 “Admisión de alumnos”, 92 “Profesorado de educación infantil”, 108 “Clasificación de los centros”, 111 “Denominación de los centros públicos” y 120 “Disposiciones generales” y en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, recogidas en los artículos 13, 21 y 23.”

INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA CON RESPECTO A LA MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO QUE ACOMPAÑA AL PROYECTO NORMATIVO.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en la disposición transitoria segunda del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía, en tanto que a la fecha de hoy no ha sido creada y aprobada la estructura de la Oficina de Calidad Normativa y Gobierno Abierto, esta Secretaría General Técnica emite el presente informe.

Se realizan las siguientes consideraciones:

1.- En la MAIN debe reflejarse no solo la existencia de la propuesta de acuerdo de inicio y el del propio acuerdo, sino también su contenido en lo que a la adopción de la tramitación de urgencia del procedimiento se refiere, estimándose conveniente que se ampliara en el referido documento la motivación que la justifica.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 13/15	

Ello de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 bis.i) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con lo dispuesto por el artículo 45 bis de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2.- En el apartado 6.1, relativo al impacto de la norma por razón de género, no se han tenido en cuenta las observaciones realizadas en el informe de 9 de octubre de 2024 emitido por la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería, relativas a la ausencia en la MAIN de datos desagregados por sexo. Según referido informe:

“c) El Informe NO aporta datos desagregados por sexo. Habría sido relevante para entender más ampliamente el impacto potencial del mencionado Decreto contar con mayor número de datos desagregados por sexo, por ejemplo, el porcentaje de alumnos y alumnas que actualmente cursan educación infantil de primer ciclo en Andalucía”.

Entendemos necesario que tal deficiencia sea subsanada.

3.- En cuanto al apartado 7, “Medios electrónicos”, en la actual redacción de la MAIN no ha sido tenido en cuenta la muy relevante observación realizada en su informe de 8 de octubre de 2024 por la Agencia Digital de Andalucía, según la cual:

“1) El apartado “Medios electrónicos” de la MAIN, así como el correspondiente contenido sobre impacto presupuestario en el ámbito TIC, ha de ser elaborado por la Agencia Digital de Andalucía (no por el centro directivo que propone o impulsa la norma) en virtud del apartado 1.f) del artículo 7 bis del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía”.

Debe significarse que con fecha 17 de enero de 2025 por esta Secretaría General Técnica se ha requerido a la Agencia con el objeto de que remitiera la referida documentación.

4.- En lo que al apartado 5 de la MAIN respecta, relativo a las cargas administrativas, tampoco ha sido adecuadamente cumplimentado, tal y como prescribe el artículo 7 bis del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, según el cual debe incluirse en el documento la evaluación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta, justificando su necesidad y el coste de su cumplimiento para los obligados a soportarlas, con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas. En todo caso la iniciativa normativa evitará la imposición de cargas innecesarias y accesorias y racionalizará en su aplicación la gestión de los recursos públicos.

Así además lo ha reflejado la Secretaría General para la Administración Pública en su informe al proyecto emitido el 10 de octubre de 2024, el el que se señala:

“(…) Al respecto, hemos de expresar que los proyectos normativos que -aún no imponiendo nuevas cargas administrativas- mantienen las existentes en las normas que derogarán, deberían identificar las cargas administrativas que se derivarán de su aplicación, así como valorarlas para concluir si están justificadas, y son necesarias y proporcionales. En el supuesto de que no lo fueran, habrían que reducirlas o suprimirlas, reflejándolo todo ello en la correspondiente MAIN (...)”.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 14/15	

5.- Por último debemos significar, a modo de recordatorio y en cuanto al apartado relativo a la evaluación ex post de la norma, que tal y como señala la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, aprobada mediante Acuerdo de 14 de mayo de 2024, del Consejo de Gobierno, que la cumplimentación del mismo se puede abordar desde el inicio de la tramitación de la norma, no obstante, será obligatoria su inclusión en la versión final de la MAIN.

Tal y como señala el artículo 7 bis del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, para la cumplimentación de este apartado habrá que indicar la sistemática que se va a utilizar en la evaluación de los resultados de la aplicación de la norma y la entidad u órgano que se considera idóneo para llevarla a cabo.

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto me cumple informar.

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN
E INFORMES

Fdo.: Enrique Suárez Villa

Sevilla, fecha de la firma
Conforme

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Isabel Gabella Valera

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA ENRIQUE SUAREZ VILLA	22/01/2025	
VERIFICACIÓN	Pk2jmT64RFBAQC2KUP7JWRUPX5T7Y2	PÁG. 15/15	