

INFORME SSCC2025/4 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS CENTROS QUE IMPARTEN EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

Asunto: *Disposiciones de carácter general: decreto. Competencia administrativa: educación; primer ciclo de infantil. Centros educativos. Requisitos. Autorización. Criterios y procedimiento de admisión del alumnado.*

Remitido por el Ilma. Sra. Secretaria General Técnica de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional proyecto de Decreto referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha de Registro de Entrada en Gabinete Jurídico de 24 de enero de 2025, se ha remitido proyecto de decreto arriba referenciado, adjuntándose el expediente.

SEGUNDO.- La petición de informe no se encontraba firmada habiéndose solicitado a la Consejería su subsanación. En fecha 28 de enero de 2025 se adjuntó, vía correo electrónico, oficio de petición debidamente rubricado.

TERCERO.- El texto que se informa constaría en el expediente como 20250123_Borrador 3.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente proyecto de Decreto tiene por objeto regular los requisitos de los centros así como criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados que imparten el primer ciclo de educación infantil.

Según la Parte Expositiva del proyecto de Decreto:

“A través del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, se estableció el marco normativo que dotaba a este ciclo de un marcado carácter educativo y se regularon cuestiones como la autorización de los centros, su organización y funcionamiento, los servicios a prestar, la

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 1 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



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.

Este decreto fue modificado por el 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, avanzando en la gestión de ayudas y bonificaciones a las familias.

No obstante, se hace preciso seguir avanzando de modo progresivo hacia la gratuidad del primer ciclo de educación infantil, en especial del servicio de atención socioeducativa en los centros educativos exclusivos de primer ciclo de educación infantil de Andalucía. Para ello, desde la Comunidad Autónoma de Andalucía se pretende dar un paso decidido en el avance progresivo hacia la gratuidad comenzando por el alumnado de 2 años y, en años posteriores, con el alumnado de 1 y 0 años, hasta completar la gratuidad del servicio de atención socioeducativa de todo el ciclo. Asimismo, se continuará ofreciendo un sistema de bonificaciones para el servicio de comedor escolar, que sea coherente con los servicios complementarios establecidos a partir del segundo ciclo de educación infantil. Todo ello, desde el firme propósito de alcanzar una tasa de escolarización similar a la del referido segundo ciclo de educación infantil, manteniendo el modelo andaluz y la indivisibilidad del ciclo de 0 a 3 años.”

Así mismo, el proyecto que nos ocupa procede a derogar el anterior Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil.

SEGUNDA.- Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el proyecto de Decreto, se halla en el artículo 52.2 del Estatuto de Autonomía, el cual dispone que

“Artículo 52. Educación.

1. Corresponde 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, la competencia exclusiva, que incluye la programación y creación de centros públicos, su organización, régimen e inspección, el régimen de becas y ayudas con fondos propios, la evaluación, la garantía de calidad del sistema educativo, la formación del personal docente, de los demás profesionales de la educación y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos, las materias relativas a conocimiento de la cultura andaluza, los servicios educativos y las actividades complementarias y extraescolares, así como la organización de las enseñanzas no presenciales y semipresenciales. Asimismo, la Comunidad Autónoma tiene competencias exclusivas sobre enseñanzas no universitarias que no conduzcan a la obtención de un título académico y profesional estatal. Igualmente, con respecto a las enseñanzas citadas en este apartado la Comunidad Autónoma tiene competencias exclusivas sobre los órganos de participación y consulta de los sectores afectados en la programación de la enseñanza en su territorio; y sobre la innovación, investigación y experimentación educativa.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 2 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



2. *Corresponde a la Comunidad Autónoma, como competencia compartida, el establecimiento de los planes de estudio, incluida la ordenación curricular, el régimen de becas y ayudas estatales, 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, la adquisición y pérdida de la condición de funcionario docente de la Administración educativa, el desarrollo de sus derechos y deberes básicos, así como la política de personal al servicio de la Administración educativa.*

3. *Corresponde a la Comunidad Autónoma, en materia de enseñanza no universitaria, la competencia ejecutiva sobre la expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales estatales.*

4. *La Comunidad Autónoma tiene competencias de ejecución en las demás materias educativas.*

Así mismo, el artículo 47.1.1º establece que son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma *“El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos”*.

El artículo 21.3, con relación a los derechos y deberes, determina por su parte que *“Todos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a los centros educativos sostenidos con fondos públicos. A tal fin se establecerán los correspondientes criterios de admisión, al objeto de garantizarla en condiciones de igualdad y no discriminación”*.

A tenor de lo anterior consideramos que la Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta competencias para el dictado del presente proyecto.

TERCERA.- Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadra el presente proyecto, el Capítulo I del Título I de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, preceptúa que:

TÍTULO I
Las Enseñanzas y su Ordenación
CAPÍTULO I
Educación infantil

Artículo 12 Principios generales

1. 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.

2. Los centros que acojan de manera regular durante el calendario escolar a niños y niñas con edades entre cero y seis años deberán ser autorizados por las Administraciones educativas como centros de educación infantil.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 3 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

3. La educación infantil tiene carácter voluntario y su finalidad es la de contribuir al desarrollo físico, afectivo, social, cognitivo y artístico del alumnado, así como la educación en valores cívicos para la convivencia.

4. Con objeto de respetar la responsabilidad fundamental de las madres y padres o tutores legales en esta etapa, los centros de educación infantil cooperarán estrechamente con ellos.

5. La programación, la gestión y el desarrollo de la educación infantil atenderán, en todo caso, a la compensación de los efectos que las desigualdades de origen cultural, social y económico tienen en el aprendizaje y evolución infantil, así como a la detección precoz y atención temprana de necesidades específicas de apoyo educativo.

Artículo 13 Objetivos

La educación infantil contribuirá a desarrollar en las niñas y niños las capacidades que les permitan:

- a) Conocer su propio cuerpo y el de los otros, sus posibilidades de acción y aprender a respetar las diferencias.
- b) Observar y explorar su entorno familiar, natural y social.
- c) Adquirir progresivamente autonomía en sus actividades habituales.
- d) Desarrollar sus capacidades afectivas.
- e) Relacionarse con los demás en igualdad y adquirir progresivamente pautas elementales de convivencia y relación social, así como ejercitarse en el uso de la empatía y la resolución pacífica de conflictos, evitando cualquier tipo de violencia.
- f) Desarrollar habilidades comunicativas en diferentes lenguajes y formas de expresión.
- g) Iniciarse en las habilidades lógico-matemáticas, en la lecto-escritura y en el movimiento, el gesto y el ritmo.
- h) Promover, aplicar y desarrollar las normas sociales que promueven la igualdad de género.

Artículo 14 Ordenación y principios pedagógicos

1. La etapa de educación infantil se ordena en dos ciclos. El primero comprende hasta los tres años, y el segundo, desde los tres a los seis años de edad.

2. El carácter educativo de uno y otro ciclo será recogido en una propuesta pedagógica por todos los centros que impartan educación infantil.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 4 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

3. *En ambos ciclos de la educación infantil se atenderá progresivamente al desarrollo afectivo, a la gestión emocional, al movimiento y los hábitos de control corporal, a las manifestaciones de la comunicación y del lenguaje, a las pautas elementales de convivencia y relación social, así como al descubrimiento del entorno, de los seres vivos que en él conviven y de las características físicas y sociales del medio en el que viven. También se incluirán la educación en valores, la educación para el consumo responsable y sostenible y la promoción y educación para la salud. Además se facilitará que niñas y niños elaboren una imagen de sí mismos positiva y equilibrada e igualitaria y adquieran autonomía personal.*

4. *Los contenidos educativos de la educación infantil se organizarán en áreas correspondientes a ámbitos propios de la experiencia y del desarrollo infantil y se abordarán por medio de actividades globalizadas que tengan interés y significado para los niños.*

5. *Las Administraciones educativas fomentarán el desarrollo de todos los lenguajes y modos de percepción específicos de estas edades para desarrollar el conjunto de sus potencialidades, respetando la específica cultura de la infancia que definen la Convención sobre los derechos del Niño y las Observaciones Generales de su Comité. Con esta finalidad, y sin que resulte exigible para afrontar la educación primaria, podrán favorecer una primera aproximación a la lectura y a la escritura, así como experiencias de iniciación temprana en habilidades numéricas básicas, en las tecnologías de la información y la comunicación y en la expresión visual y musical y en cualesquiera otras que las administraciones educativas autonómicas determinen.*

Corresponde asimismo a las Administraciones educativas fomentar una primera aproximación a la lengua extranjera en los aprendizajes del segundo ciclo de la educación infantil, especialmente en el último año.

6. *Los métodos de trabajo en ambos ciclos se basarán en las experiencias de aprendizaje emocionalmente positivas, las actividades y el juego y se aplicarán en un ambiente de afecto y confianza, para potenciar su autoestima e integración social y el establecimiento de un apego seguro.*

7. *El Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, determinará los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil de acuerdo con lo previsto en el presente capítulo. Asimismo, regulará los requisitos de titulación de sus profesionales y los que hayan de cumplir los centros que impartan dicho ciclo,*

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 5 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

relativos, en todo caso, a la relación numérica alumno-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares.

8. Para garantizar la continuidad del proceso de formación y una transición y evolución positiva de todo el alumnado, se reflejará en el desarrollo curricular la necesaria continuidad entre esta etapa y la Educación Primaria, lo que requerirá la estrecha coordinación entre el profesorado de ambas etapas. A tal fin, al finalizar la etapa el tutor o tutora emitirá un informe sobre el desarrollo y necesidades de cada alumno o alumna.

Artículo 15 Oferta de plazas y gratuidad

1. 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.

2. El segundo ciclo de la educación infantil será gratuito. A fin de atender las demandas de las familias, las Administraciones educativas garantizarán una oferta suficiente de plazas en los centros públicos y concertarán con centros privados, en el contexto de su programación educativa.

3. Los centros podrán ofrecer el primer ciclo de educación infantil, el segundo o ambos. En todo caso, las Administraciones educativas promoverán la existencia de centros públicos que incorporen la educación infantil con otras etapas educativas posteriores.

4. De acuerdo con lo que establezcan las Administraciones educativas, el primer ciclo de la educación infantil podrá ofrecerse en centros que abarquen el ciclo completo o una parte del mismo. Aquellos centros cuya oferta sea de al menos un año completo del citado ciclo deberán incluir en su proyecto educativo la propuesta pedagógica a la que se refiere el apartado 2 del artículo 14 y deberán contar con el personal cualificado en los términos recogidos en el artículo 92.

5. Las Administraciones educativas asegurarán la coordinación entre los equipos pedagógicos de los centros que actualmente imparten distintos ciclos y de estos con los centros de educación primaria.

Dicha Ley fue modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, que incorpora una Disposición Adicional Tercera conforme a la cual:

“Disposición adicional tercera Extensión de la educación infantil

En el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta 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.”

En nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, dedica el Capítulo II del Título II a la Educación Infantil, determinando lo siguiente:

Artículo 41 Principios generales de la educación infantil

1. La educación infantil constituye la etapa educativa que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad.

2. Los objetivos y la ordenación de la etapa son los que se recogen en el Capítulo I del Título I de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo.

3. La educación infantil tiene carácter voluntario. 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.

4. El segundo ciclo de la educación infantil será gratuito. Las familias podrán colaborar en la financiación del primer ciclo en función de sus ingresos económicos, de acuerdo con lo que se establezca reglamentariamente.

Artículo 42 Desarrollo curricular

La Administración educativa establecerá el currículo de la etapa de educación infantil, teniendo en cuenta las enseñanzas mínimas que, para el segundo ciclo, establezca la Administración General del Estado.

Artículo 43 Iniciación en determinados aprendizajes

1. El currículo del segundo ciclo de la educación infantil contemplará la iniciación del alumnado en una lengua extranjera, especialmente en el último año, así como una primera aproximación a la lectura, a la escritura, a las habilidades numéricas básicas y a las relaciones con el medio.

2. Asimismo, se fomentará la expresión visual y musical, la psicomotricidad y la iniciación en la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación.

Artículo 44 Coordinación entre los centros de educación infantil y los de educación primaria
1. Se reforzará la conexión entre los centros de educación infantil y los de educación primaria, con objeto de garantizar una adecuada transición del alumnado entre ambas etapas educativas y facilitar la continuidad de su proceso educativo.

2. A tales efectos, al finalizar la etapa de educación infantil, los tutores y tutoras elaborarán un informe individualizado sobre las capacidades desarrolladas por cada niño o niña.

3. Reglamentariamente, se establecerán las obligaciones de los centros y de sus órganos de gobierno y de coordinación docente respecto a lo regulado en el presente artículo.

Artículo 45 Contenidos educativos y requisitos de los centros que impartan el primer ciclo
1. 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.

2. Asimismo, corresponde a la Administración educativa la determinación de los contenidos educativos de este ciclo y la inspección de los centros.”

En atención a ello se dictó el Decreto 149/2009, de 12 de Mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, el cual se deroga por el presente proyecto.

CUARTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de 64 artículos, ocho disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

QUINTA.- Entendemos que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los Decretos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de lo indicado a continuación:

5.1.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “*En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios*”. Debería desarrollarse más la referencia a estos principios en la Parte Expositiva pues prácticamente la misma

vendría limitada a la reproducción de la definición de tales principios incorporada a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Recientemente el Consejo Consultivo en su Dictamen n.º 407/2020, de 21 de julio de 2020, ha destacado que: *“No se trata de realizar un análisis extenso o exhaustivo desde el punto de vista antes indicado, pues la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación debería realizarse de manera breve y sencilla, centrándose en los aspectos verdaderamente novedosos y especialmente en los que pudieran suscitar duda desde la óptica del cumplimiento de los referidos principios. En este caso se afirma de manera apodíctica el cumplimiento de los principios de buena regulación y se incorpora alguna mención que, en principio, podría parecer ajena al contenido del Proyecto de Decreto, como la que se refiere a la inexistencia de “alternativa regulatoria menos restrictiva de derechos o que imponga menos obligaciones a las personas destinatarias”.*

5.2.- No figuraría incorporada al expediente la documentación concerniente a las alegaciones presentadas o recibidas en el trámite de consulta pública regulada en los artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 28 de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía.

5.3.- En el Acuerdo de Inicio del expediente de elaboración del proyecto de decreto se acordaría la tramitación de urgencia de dicho expediente. Atendiendo a la Propuesta de que trae causa dicho Acuerdo de Inicio, de fecha 23 de julio de 2024, y tal como posteriormente se refleja en la MAIN incorporada al expediente (Apartado 3.2.9 de la MAIN definitiva de 23 de enero de 2025):

“Con el propósito de que esta norma entre en vigor antes del inicio del procedimiento ordinario de admisión para el curso escolar 2025/2026 de las enseñanzas correspondientes al primer ciclo de educación infantil, previsto para el 15 de marzo de 2025, resulta necesario tramitar la norma mediante el procedimiento de urgencia establecido en el artículo 45bis de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía”

En cualquier caso cabría advertir de los riesgos que comportaría en este caso la aplicación de dicha tramitación en la medida en que existirían argumentos para discutir la subsunción del supuesto que nos ocupa en la letra del artículo 45bis de la Ley de 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma, que señala lo siguiente:

“Artículo 45 bis. Tramitación de urgencia.

1. La persona titular de la Consejería a la que corresponda la iniciativa normativa podrá acordar la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de anteproyectos de ley y de los proyectos de reglamentos en alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando sea necesario para que la norma entre en vigor en el plazo exigido para la transposición de directivas comunitarias o el establecido en otras leyes o normas de Derecho de la Unión Europea.

b) Cuando concurren otras circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma.”

5.4.- Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

5.4.1.- Conforme al artículo 7.bis.1.i) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía constituiría un apartado de la MAIN:

i) *Descripción de la tramitación, motivación sobre el alcance del trámite de audiencia y petición de informes y dictámenes, con referencia a resúmenes de las aportaciones recibidas en el trámite de audiencia e información pública, y en los informes y dictámenes preceptivos y facultativos evacuados. En todo caso, dicha descripción contendrá el resultado y el reflejo de aquellas en el texto del proyecto, así como en su caso, las razones por las que se prescindió de aquellas o la justificación de la tramitación de urgencia cuando proceda”.*

ii)

En el presente caso respecto a los trámites de audiencia e información pública no se incorpora al texto de la MAIN (Apartado 9) ninguna referencia al contenido de las aportaciones recibidas, limitándose el Resumen Ejecutivo a remitirse al correspondiente informe de valoración obrante en el expediente, por lo que se echa en falta la incorporación a la propia MAIN de un resumen de las principales aportaciones recibidas así como de su resultado o reflejo de las mismas en el texto del proyecto, no considerándose suficiente a estos efectos la mera remisión a los informes de valoración emitidos por el Centro Directivo competente.

En cuanto a los informes preceptivos, en el Resumen Ejecutivo y en el apartado 9 de la MAIN se contiene referencia a la emisión y contenido de tales informes no obstante tales referencias nos parecen también excesivamente genéricas a la vista del texto de la norma recientemente transcrita por lo que cabría igualmente completar las mismas en los términos expuestos.

Así en el Resumen Ejecutivo respecto de la mayor parte de los informes se indica :

“Valoración: Se han tenido en cuenta la totalidad de las aportaciones realizadas.

Resultado: Se han incorporado al texto del borrador del decreto las aportaciones incluidas en el citado informe.”.

Y en el apartado 9 de la MAIN se indica respecto a varios de los informes (SGAP, SGT): *“Este informe propuso modificaciones en varios artículos para reforzar el principio de seguridad jurídica, mejorar la claridad del texto y evitar redundancias”.*

5.4.2.- En el análisis del impacto en materia de protección de datos no se contiene referencia a varios de los apartados contemplados al efecto en la en la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2024 ni a la participación del Delegado de Protección de Datos en la confección de dicho apartado en los términos de la mencionada Guía (Apartados 2.9.2.2º,3º,4º y 5º).

5.4.3.- No se contemplaría en la MAIN la *“evaluación ex post”*, contenido necesario conforme al artículo 7.bis.1.K) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, que señala a



estos efectos que la referencia a la “evaluación ex post” habría de efectuarse *“indicando 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”*

5.5.- Consta en el expediente el otorgamiento del trámite de audiencia a diversas entidades. No obstante, consideramos especialmente relevante que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, se motive debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos, se han considerado afectados por el decreto proyectado, se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

5.6.- El proyecto de decreto que nos ocupa incorpora alguna previsión en materia de protección de datos (Disposición Adicional Primera), por ello entendemos que habría de incorporarse al expediente el informe del Consejo Transparencia y Protección de Datos. En tal sentido, el artículo 15.1.d) Decreto 434/2015, de 29 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos prevé, como función de la Comisión Consultiva de Transparencia y Protección de Datos, la siguiente:

“Informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo.”

5.7.- Respecto al dictamen del Consejo Consultivo, 6 el artículo 17.3 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los asuntos siguientes *“3. Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes, o del derecho de la UE y sus modificaciones.* En el presente caso cabría entender a los efectos que nos ocupan que el proyecto de decreto vendría a desarrollar o ejecutar diversos preceptos legales tales como los mencionados en la Consideración Jurídica Tercera del presente informe (en particular, por ejemplo, artículo 12.2,3 y 5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación o artículos 41.2 y 3, 45 etc. de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía) por lo que se considera preceptivo el informe del Consejo Consultivo en este caso.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de abril de 2004, Rec. N° 3997/2001 aclara que *“...cuando se dicta un Decreto autonómico en virtud de las competencias atribuidas en la materia por la Ley (...), que tiene carácter de básica, dicho reglamento pertenece a la categoría de los que la Sala viene considerando como ejecutivos de las leyes (...) Por ello debe considerarse preceptivo requerir informe del Consejo de Estado de acuerdo con el artículo antes citado de su Ley Orgánica reguladora, o en su caso, del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma”.*

SEXTA.- Se recomienda dejar constancia en el expediente que el proyecto de reglamento se hizo público en el momento en el que se sometió al trámite de audiencia y al de información pública, de

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 11 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Asimismo, se recuerda que, cuando se solicitara el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Por último, también debería constar que se habrían publicado las memorias e informes que conformen el expediente de elaboración de este texto normativo con ocasión de la publicidad del mismo, como así ordenan el artículo 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 13.1.d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

SÉPTIMA.- Entrando a analizar el borrador remitido de manera pormenorizada, se realizan las siguientes apreciaciones:

7.1.- El proyecto reproduce literalmente gran parte del contenido del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, que se deroga, No obstante, consideramos acertada la aprobación de una nueva norma en lugar de proceder a realizar modificaciones múltiples de dicho Decreto, dado que con arreglo a lo dispuesto en la Directriz 50 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, *“Como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones”*.

7.2.- Como consideraciones de carácter general cabría indicar lo siguiente:

7.2.1.- La normativa básica (Disposición Adicional Tercera de la LO 3/2020, de 29 de diciembre, y artículo 5.2 del Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil) cuando señala como objetivos el avance hacia una oferta pública suficiente y la extensión de la gratuidad del primer ciclo de infantil priorizando el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social y la situación de baja tasa de escolarización, lo hace aludiendo a la existencia de un plan que elaborará *“el Gobierno en colaboración con las Administraciones educativas”*, suponemos que las novedades incorporadas al proyecto de decreto que nos ocupa encontrarían acomodo en el mencionado plan, aunque ninguna mención se efectúa sobre el particular en el texto que se informa más allá de la referencia o transcripción que se efectúa de la Disposición Adicional Tercera mencionada en la Parte Expositiva del proyecto de decreto. Recordaremos desde aquí pues la necesidad de que lo propuesto encuentre adecuado acomodo en lo dispuesto, a su vez, en la normativa estatal básica en esta materia.

7.2.2.- Como consideración de carácter general cabría advertir que en el texto del proyecto de decreto destacaría la frecuencia como que el mismo se remitiría a un ulterior desarrollo mediante Orden del Titular de la Consejería en relación con múltiples aspectos o cuestiones [artículos 58.4, 62.1.a),



Disposición Adicional Tercera} sin que, por otra parte, en muchos de los supuestos resulte acotado sobre qué extremos concretos versaría dicho desarrollo lo que genera inseguridad jurídica.

Sobre el particular cabría valorar las ventajas e inconvenientes de tal opción frente a la incorporación al propio proyecto de decreto de las previsiones que resultaran necesarias. Asimismo téngase en cuenta el que tales remisiones pudieran generar situaciones transitorias de vacío normativo hasta la aprobación del desarrollo reglamentario mediante orden, por si resultara necesario incorporar alguna previsión transitoria al proyecto de decreto a fin de evitarlas.

7.3.- Artículo 4.

En su apartado 2 *“in fine”* parece que habría de aludirse a la necesidad de atender a la hora de priorizar la escolarización a la *“situación de baja tasa de escolarización.”* , en los términos de la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, de modificación de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

7.4.- Artículo 8 y Artículo 9.

7.4.1.- Artículo 8. Artículo 8.2.b), razones de seguridad jurídica recomendarían que se concretara, en la medida de lo posible, el contenido de los convenios en cuanto a las obligaciones respectivas que cabría asumir por las partes así como la referencia final que incorpora dicho apartado del proyecto de decreto al régimen jurídico que resulte aplicable a dichos convenios o a los centros correspondientes.

7.4.2.- Artículo 9: En el Subapartado a) del Apartado 2 se propone aludir, como mejora de redacción y en coherencia con la redacción dada a los dos subapartados siguientes de este mismo artículo del proyecto de decreto: *“a) Primer curso para alumnos y alumnas que, a 31 de diciembre del año de inicio del curso escolar, no hayan cumplido 1 año”* o bien *“a) Primer curso para alumnos y alumnas que, a 31 de diciembre del año de inicio del curso escolar, sean menores de 1 año”*.

7.5.- Artículo 13.

En el apartado 2 *“in fine”* parece más apropiado indicar *“para las unidades que integren niños y niñas con trastorno en el desarrollo o con necesidades específicas de apoyo educativo”* en los términos del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, cuya derogación se propone en el proyecto de decreto que se informa.

7.6.- Artículo 17.

En el apartado 2.d) cabría aludir más bien al *“plan de orientación y acción tutorial”* de conformidad con lo que establece el artículo 127.1.d) de la ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía.

7.7.- Artículo 26.

Tal previsión parece aludir más bien a un puesto o tipo de personal de los centros que a un *“órgano”* de gobierno o coordinación docente de los mismos.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 13 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

Por otra parte nos parece que resultaría adecuado que las funciones de dicho órgano se definieran en el propio proyecto de decreto en lugar de remitirse a lo establecido al efecto por el correspondiente convenio colectivo, sin perjuicio de la necesidad de respeto a lo dispuesto por la normativa laboral para todo su personal por parte de los centros públicos o adheridos.

7.8.- Artículo 40.

La referencia al artículo 3.a) de la Ley 10/2010, de 15 de Noviembre, en el artículo 40.2.c) del proyecto de decreto resultaría reiteración de lo dispuesto, a su vez, en el artículo 43 del mismo.

7.9.- Artículo 42.

En relación con la circunstancia contemplada en este artículo (“(...) *tratarse de hijos o hijas de mujeres víctimas de violencia de género (...)*”, se recogería en el texto del propio proyecto de decreto lo relativo a la documentación o forma de acreditación, siendo así que respecto a los restantes criterios de admisión dicha cuestión aparecería remitida en su regulación a lo que establezca la correspondiente orden de la Consejería con competencias en materia educativa (Artículo 51 del proyecto del decreto).

7.10.- Artículo 43.

Nos remitimos a lo expuesto anteriormente en relación con el artículo 40.2.c) del proyecto de decreto.

7.11.- Artículo 51.

En el apartado 1 se prevé que la documentación a aportar por los solicitantes para acreditar las distintas circunstancias a que se refiere el artículo 40 del proyecto se determinará mediante Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de educación. En relación con dicha cuestión se desconoce para cuando estaría prevista la entrada en vigor de dicha Orden, lo que advertiremos a los efectos de que se prevengan una posible situación de vacío normativo sobre el particular que pudiera afectar al correspondiente proceso de admisión por razones cronológicas, ello a los efectos de que pudiera introducirse en el texto alguna previsión que pudiera impedir tal situación (disposición transitoria, final etc) por ejemplo en el sentido de que no se derogaran las previsiones sobre documentación acreditativa de las mencionadas circunstancias del decreto 149/2009, hasta la entrada en vigor de la Orden a que venimos haciendo referencia, etc.

7.12.- Artículo 52.

Parece que tendría que indicarse más bien : “(...) *requerirá a la persona interesada para que, en el plazo de 10 días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos*” en los términos del artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

7.13.- Artículo 53.

No se indicaría el momento o plazo en que hubiera de efectuarse el anuncio de la oferta educativa.



Relacionado con lo anterior, en el apartado 4 no se entiende el inciso final cuando indica “(...) *Todo ello con carácter previo al anuncio de la oferta educativa (...) y con anterioridad a la resolución del procedimiento establecido en el artículo 56*”. Pues parece que la publicación de las vacantes cabría efectuarse con anterioridad a la Resolución del procedimiento de admisión por lo que únicamente habría de hacerse referencia en el inciso transcrito al primero de los hitos indicados, es decir, al anuncio de la oferta educativa.

7.14.- Artículo 55.

En relación con lo dispuesto en el artículo 55.1 del proyecto de decreto, cuando indica: “(...) *requerirá a la persona interesada, para que, con anterioridad a la finalización del plazo de presentación de solicitudes, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos (...)*”, nos parece que tendría que indicarse más bien que se “(...) *requerirá a la persona interesada para que, en el plazo de 10 días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos*” en los términos del artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

7.15.- Artículo 56.

En el apartado 4 se propone como mejora de redacción indicar más bien: “*Para decidir el orden de admisión de aquellos niños y niñas que no se encuentren en las circunstancias o situaciones a que se refieren los artículos 41,42 y 43, se atenderá a la puntuación obtenida en aplicación de los baremos establecidos en los artículos 44-50*”.

7.16.- Artículo 60.

En relación con la siguiente expresión incluida en su apartado 5 “(...) mediante copias digitalizadas de los documentos cuya fidelidad con el original garantizará el firmante de la solicitud mediante la utilización de la firma electrónica avanzada.”. Se recomienda recoger más bien la redacción incorporada al artículo 28.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas conforme a la cual: “*7 Los interesados se responsabilizarán de la veracidad de los documentos que presenten.*”.

7.17.- Artículo 62.

Teniendo en cuenta que la organización territorial de la Junta de Andalucía admitiría la existencia de Delegaciones del Gobierno, Delegaciones provinciales y Delegaciones Territoriales en función de lo que en cada momento se disponga mediante decreto del Consejo de Gobierno (artículo 2 del Decreto 226/2020, de 29 de diciembre, por el que se regula la organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía), en el subapartado a) del apartado 1 se propone aludir a la persona titular del “*órgano territorial de la Administración de la Junta de Andalucía competente en materia de educación que corresponda (...)*”, en lugar de a la persona titular de la “*Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de educación que corresponda*”, lo que se hace extensivo a las restantes referencias a éste último órgano que contempla el proyecto de decreto.

7.18.- Artículo 63.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 15 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

Se reproduce en buena parte lo dispuesto en el artículo 54 del Decreto 21/2020, de 17 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato que estén sostenidos con fondos públicos.

Es cierto que éste último artículo, en tanto que incluido en el mencionado Decreto 21/2020, de 17 de febrero, no parece que pudiera referirse a la escolarización o admisión en el primer ciclo de infantil, sin embargo lo cierto es que contiene alguna mención a este primer ciclo (artículo 54.2), por lo que plantearía dudas con respecto a su aplicación a éste último. Por otra parte el proyecto de decreto que nos ocupa, en su artículo 63 coincidiría prácticamente con lo dispuesto en el mencionado artículo 54 pero introduce algún cambio en su redacción, además de contemplar junto al supuesto de “prematuridad extrema” el de existencia de “*trastornos graves del desarrollo*”. Por razones de seguridad jurídica se recomienda que se modifique en lo que proceda el artículo 54 del Decreto 21/2020, de 17 de febrero, a fin de clarificar que su ámbito de aplicación coincida con el del Decreto 21/2020 en su conjunto, teniendo en cuenta que las previsiones que sobre escolarización en supuestos excepcionales se refirieran al primer ciclo de infantil encontrarían mejor acomodo sistemático en el proyecto de decreto que nos ocupa.

En otro caso, se recomienda que el artículo 63 del proyecto de Decreto que nos ocupa se limite a incorporar el contenido que suponga innovación de lo dispuesto en el artículo 54 referenciado, remitiéndose en lo demás a lo dispuesto en el mismo.

7.19.- Artículos 62 y 63.

Más allá de la documentación que habría de incorporarse al expediente en cada caso (certificación médica, informe del equipo provincial de atención temprana, informe de la inspección educativa etc.) no se concretarían en estos artículos del proyecto de decreto qué hubiera de entenderse por “*enfermedad grave*”, “*prematuridad extrema*” o “*trastornos graves del desarrollo*” ni los motivos o parámetros que en tales supuestos pudieran ser determinantes de su escolarización extraordinaria aspectos todos ello que resultaría de interés clarificar por razones de seguridad jurídica.

7.20.- Disposición Adicional Segunda.

En el subapartado b) del apartado 1) “*in fine*” no se entiende la supresión del inciso final incorporado al decreto 140/2009, de 12 de mayo, que se deroga: “(…) o bien se ubiquen en el casco histórico de la localidad o en una zona urbana consolidada por la edificación que dificulte la ampliación o remodelación de sus instalaciones”.

7.21.- Disposición Adicional Quinta.

En su párrafo inicial no parece adecuada la expresión “*en los períodos no atendidos por su personal que resultan e la adecuación a la jornada semanal de los mismos (...)*” pues en todo momento los niños y niñas tendrían que resultar atendidos por personal del correspondiente centro de titularidad de la Junta de Andalucía.

7.22.- Disposición Transitoria Segunda.

En su rúbrica cabría aludir de forma particular al periodo de adaptación de los centros a los requisitos de personal o requisitos exigidos en el artículo 15 del presente decreto, pues sería exclusivamente a tales requisitos a los que se refiere el contenido de la mencionada Disposición Transitoria Segunda, siendo así que su rúbrica parece aludir a todos los requisitos contemplados o exigidos para los centros en el proyecto de decreto.

7.23. Disposición Transitoria Tercera.

La técnica normativa empleada en los artículos 31 a 36 así como en la Disposición Transitoria Tercera del proyecto de decreto no parece la más adecuada en la medida en que podría generar inseguridad jurídica en cuanto a cual será el régimen aplicable. Así como mejora en técnica normativa cabría sugerir que el proyecto de decreto enunciase en su articulado el nuevo régimen jurídico que se establece (gratuidad del servicio de atención socioeducativa entendiéndose por tal el que se presta entre las 9:00 y las 15:30 horas), siendo así que sea en las Disposiciones Transitorias o Disposiciones Finales sea donde se module su régimen de aplicación. Esto es, aplicación desde su entrada en vigor para alumnos del tercer año y elaboración de un plan en los términos del actual artículo 35.4 del proyecto de decreto para la progresiva ampliación a los alumnos escolarizados en unidades de primer y segundo ciclo, siendo así que hasta que, conforme a dicho plan, tales alumnos pasaran a someterse a lo dispuesto en las Secciones Segunda y Tercera del Capítulo IV del Título II del proyecto de decreto su régimen parece que vendría a ser el precedente contemplado en los artículos 30 a 33 del decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de infantil.

OCTAVA.- En cuanto a las cuestiones de técnica normativa, hemos de efectuar las siguientes apreciaciones:

8.1.- Disposición Final Tercera.

Conforme a la Directriz 42.f) del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, *“La vacatio legis deberá posibilitar el conocimiento material de la norma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, de manera que solo con carácter excepcional la nueva disposición entrará en vigor en el mismo momento de su publicación. En el caso de no establecerse ninguna indicación, la norma entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil”*. Por tanto, recomendamos que debido a ese carácter excepcional, se motive la entrada en vigor al día siguiente de la publicación en BOJA.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

La Letrada de la Junta de Andalucía.
Fdo.: Ana María Medel Godoy.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 17 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		10/02/2025 10:14	PÁGINA 18 / 18
VERIFICACIÓN	PzPpxDZMh2NYtTmU50BZOJhM32qsyU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	