

INFORME SSCC2021/2 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS ACTIVIDADES ESCOLARES COMPLEMENTARIAS, LAS ACTIVIDADES EXTRAESCOLARES, Y LOS SERVICIOS ESCOLARES COMPLEMENTARIOS EN LOS CENTROS DOCENTES PRIVADOS CONCERTADOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

Asunto: Disposición de carácter general: decreto. Competencia administrativa: educación; ordenación educativa. Actividades escolares complementarias, extraescolares y servicios complementarios en los centros concertados. Autorizaciones y comunicaciones. Uniformes y material escolar. Derogación de la Orden de 25 de julio de 1996.

Remitido por el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Deporte, 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 13 de enero de 2020 se ha remitido proyecto de decreto arriba referenciado, adjuntándose el expediente.

SEGUNDO.- La versión del proyecto objeto de informe será la de fecha 22 de diciembre de 2020.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente proyecto de Decreto tiene por objeto regular las actividades extraescolares complementarias, las actividades extraescolares, y los servicios escolares complementarios en los centros docentes privados concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Según la Memoria Justificativa:

“La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio. reguladora del Derecho a la Educación. establece en su artículo 51 las características que han de regir las actividades escolares complementarios, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros privados concertados (...)

La Ley 17/2007, de 10 de diciembre de Educación de Andalucía recoge en su artículo 2 la inclusión en el ámbito de la programación general de la enseñanza en Andalucía actuaciones que desarrollen los centros docentes privados concertados, para ofrecer nuevos servicios y actividades al alumnado fuera del horario lectivo.



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 1/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

El Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre, regula las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros concertados, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 51, 57 y 62 de la Ley Orgánica 8/1985. reguladora del Derecho a la Educación en la redacción dada por la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes.

(...) Hasta la fecha, el objeto del presente proyecto se encontraba regulado en la Orden de 3 de agosto de 2010, de la Consejería de Educación, por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, así como la ampliación de horario, modificada por Orden de 31 de julio de 2011, y Orden de 5 de noviembre de 2014.

(...) En Andalucía, el desarrollo reglamentario (...) se produjo mediante la Orden de 9 de septiembre de 1997 por la que se regulan determinados aspectos sobre la organización y funcionamiento de los centros privados concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, la Orden de 25 de julio de 1996 estableció el procedimiento para la solicitud de percepciones por servicios complementarios en centros privados concertados.

Se hace necesario ahora, por un lado, actualizar la normativa autonómica vigente que data de 1996 y 1997 y adecuada a los cambios que han experimentado la normativa básica y autonómica aplicables a la materia y por otro. concretar determinados aspectos de los procedimientos de autorización y comunicación de estas actividades y servicios ”.

El proyecto también regula la posibilidad de que los centros privados concertados puedan aprobar la utilización de uniformes. Esta previsión constituye, como se verá, una novedad dentro del ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

Consideramos acertado el rango de Decreto, toda vez que no sólo se está desarrollando el artículo 50 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, sino que salvo error, no consta norma legal o habilitación del Consejo de Gobierno para que la persona titular de la Consejería competente en materia de educación, pueda dictar una norma reglamentaria *ad extra*, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

SEGUNDA.- Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el proyecto de Decreto, se halla en el artículo 52.1 del Estatuto de Autonomía, el cual dispone que *“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 (...) los servicios educativos y las actividades complementarias y extraescolares”*.



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 2/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

TERCERA.- Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadra el presente proyecto, comenzando por la normativa estatal, el artículo 51 de la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación, dispone que “ (...) 2. *En los centros concertados, las actividades escolares complementarias y las extraescolares y los servicios escolares no podrán tener carácter lucrativo. El cobro de cualquier cantidad a los alumnos en concepto de actividades escolares complementarias deberá ser autorizado por la Administración educativa correspondiente. 3. En los centros concertados, las actividades extraescolares, así como las correspondientes cuotas que deban aportar los usuarios, deberán ser aprobadas por el Consejo Escolar del centro y comunicadas a la Administración educativa correspondiente. Estas actividades no podrán formar parte del horario escolar del centro. Las Administraciones educativas establecerán el procedimiento de aprobación de los servicios escolares que presten los centros y de sus correspondientes cuotas. El cobro de ambos tipos de actividades podrá contribuir al mantenimiento y mejora de las instalaciones. 4. Las Administraciones educativas regularán las actividades escolares complementarias extraescolares y los servicios escolares de los centros concertados, que en todo caso tendrán carácter voluntario*”.

En su desarrollo se dictó el Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre, por el que se regulan las actividades escolares complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros concertados, indicando su artículo 2.1 que “*Son actividades escolares complementarias, a los efectos de este Real Decreto, las establecidas por el centro con carácter gratuito dentro del horario de permanencia obligada de los alumnos en el mismo y como complemento de la actividad escolar, en las que pueda participar el conjunto de los alumnos del grupo, curso, ciclo, etapa o nivel*”.

Su artículo 3 establece que “*Son actividades extraescolares las establecidas por el centro que se realicen en el intervalo de tiempo comprendido entre la sesión de mañana y de tarde del horario de permanencia en el mismo de los alumnos, así como las que se realicen antes o después del citado horario, dirigidas a los alumnos del centro*”.

El artículo 4.1 del mismo Real Decreto determina que “*Son servicios complementarios de los centros el comedor, el transporte escolar, el gabinete médico o psicopedagógico o cualquier otro de naturaleza análoga*”.

Por otra parte, el artículo 88.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación dispone que “*Las Administraciones educativas dotarán a los centros de los recursos necesarios para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas que en esta ley se declaran gratuitas y establecerán medidas para que la situación socioeconómica del alumnado no suponga una barrera para el acceso a las actividades complementarias y los servicios escolares. Las Administraciones educativas supervisarán el cumplimiento por parte de los centros educativos del presente artículo*”.

En nuestra Comunidad Autónoma el artículo 2.2 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, establece que “*Asimismo, queda incluido en el ámbito de la programación*”.



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 3/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

general de la enseñanza el conjunto de actuaciones que desarrollen los centros docentes para ofrecer nuevos servicios y actividades al alumnado fuera del horario lectivo”.

El artículo 50 de la citada Ley dispone lo siguiente:

“1. Los centros docentes favorecerán la prestación del servicio de comedor escolar para el alumnado de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca.

2. En los centros docentes de educación infantil y en los de educación primaria se habilitará un período de tiempo anterior al inicio de la jornada lectiva, sin actividad reglada, que se denominará «aula matinal», de acuerdo con lo que a tales efectos determine la Administración educativa.

3. Los centros docentes de educación infantil, educación primaria y educación secundaria ofrecerán, fuera del horario lectivo, actividades extraescolares que aborden aspectos formativos de interés para el alumnado. Asimismo, fomentarán actuaciones que favorezcan su integración con el entorno donde está ubicado.

4. La Administración educativa autorizará la implantación de estos servicios en los centros docentes de acuerdo con la planificación educativa.

5. La contribución de las familias a la financiación de estos servicios se establecerá reglamentariamente”.

También hemos de destacar la Orden de 25 de julio de 1996, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se establece el procedimiento para la solicitud de percepciones por servicios complementarios en centros privados concertados, así como la Orden de 9 de septiembre de 1997, por la que se regulan determinados aspectos sobre la organización y el funcionamiento de los centros privados concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, las cuales se derogan por el presente proyecto.

CUARTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de 11 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, una disposición final y tres anexos.

QUINTA.- Entendemos que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los reglamentos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

5.1.- Conforme a lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de “ Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 4/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma". No consta en el expediente su realización o la innecesariedad de la misma, lo que tendría que subsanarse.

5.2.- Según lo previsto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *"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 dicha adecuación en la Parte Expositiva, al resultar demasiado lacónica.

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".

5.3.- De acuerdo con lo previsto en los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, debería motivarse 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 en 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.

5.4.- Respecto al dictamen del Consejo Consultivo, el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los *"Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones"*. Consideramos que procede el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo, toda vez que se está desarrollando el Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre (que a su vez desarrolla la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio), así como el artículo 50 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre.

5.5.- Debido a su relevancia, debería reflejarse en la Memoria Justificativa la regulación de los uniformes escolares para los centros privados concertados, que como ya se ha adelantado supone una novedad dentro del ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 5/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

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 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, se formulan las siguientes observaciones:

7.1.- Como consideración general y dado que, tanto la actuación del personal propio, como el de terceros en la ejecución de los contratos que, eventualmente, se celebren por los centros escolares para la prestación de los servicios y actividades que regula el proyecto, implicaría el contacto directo y habitual con personas menores, proponemos se valore incluir una alusión a la obligación de aportar el certificado exigido por el artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, en redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, según el cual:

“Será requisito para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos. A tal efecto, quien pretenda el acceso a tales profesiones, oficios o actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales”.

7.2.- **Artículo 2.** En el apartado 1 debería hacerse una alusión, además, a la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de educación, al Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre, así como a la Ley 17/2007, de 10 de diciembre.

7.3.- **Artículo 3.** En el apartado 2 a la redacción del artículo 3 del Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre, se añade un inciso según el cual el cobro de cantidades económicas *“podrá contribuir al mantenimiento y mejora de las instalaciones de los centros”*, lo cual deriva de lo dispuesto



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 6/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

en el artículo 51.3 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio. No obstante, advertimos que dado que las actividades complementarias, extraescolares y servicios complementarios, no podrán tener carácter lucrativo según el apartado 2 del mismo precepto, este mantenimiento y mejora de las instalaciones podría de sufragarse con las cantidades percibidas del alumnado al que se le prestan las mismas, cantidades que no podrían superar el coste de la actividad o servicio. En estos términos se pronuncia el Informe de la Secretaría General Técnica, de 2 de diciembre de 2020. Ello se reitera para el **Artículo 4.3.**

7.4.- **Artículo 4.** En el apartado 1 según el último inciso del artículo 88.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, en redacción dada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, “*Las actividades complementarias que tengan carácter estable no podrán formar parte del horario escolar del centro*”. Interpretamos que la novedad de este “carácter estable”, reside en que la actividad debe desarrollarse de manera habitual y consolidada en el tiempo, al menos, durante el curso escolar correspondiente. Este nueva previsión supone que las actividades complementarias que venían desarrollándose por los centros y que no cumplan el requisito de ser “estables”, han de realizarse fuera del horario escolar. Entendemos que ello ya se encuentra en vigor a tenor de la Disposiciones Finales Quinta y Sexta de la mentada Ley Orgánica. Ello se reproduce para el **apartado 6.**

7.5.- **Artículo 6.** Para el apartado 2 entendemos que la enumeración de los “*servicios de naturaleza análoga*” es ejemplificativo y no conforma un *númerus cláusus*. En caso contrario, así debería indicarse expresamente.

7.6.- **Capítulo III.** Ha de quedar claro que la autorización solo procederá respecto a las actividades escolares complementarias, cuando tenga lugar el cobro de cantidades por parte del centro privado concertado, y no respecto de las actividades extraescolares y servicios escolares complementarios, respecto de los cuales solo habrá que presentar una comunicación.

7.7.- **Artículo 8.** Regula la tramitación electrónica del procedimiento de autorización y las comunicaciones.

7.7.1.- Sería recomendable que se haga una alusión, cuando corresponda, al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

7.7.2.- En el apartado 1 se indica que el procedimiento de autorización para el cobro de cantidades a las familias por la realización de actividades complementarias, “*se tramitará exclusivamente a través de medios electrónicos*”. Si la titularidad del centro perteneciera a una persona jurídica, el artículo 14.2.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sí establece dicha obligación.

Sin embargo, en caso de que se tratase de una persona física, según lo dispuesto en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “*Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados*



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 7/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios". Por tanto, el presente proyecto debería motivar de forma inequívoca que concurre alguno de los anteriores supuestos, para que las personas físicas titulares de centros privados concertados estuvieran obligadas a relacionarse por medios electrónicos.

Esto último resulta trasladable a las personas usuarias de las actividades extraescolares y servicios escolares complementarios, lo que ya adelantamos no parece posible *a priori*, al no ser encuadrables en un colectivo determinado y perfectamente identificable. Ello se traslada para el **apartado 4** sobre la obtención de información por vía electrónica, en caso de que el concepto de *"personas interesadas"* incluya a las personas usuarias.

7.7.3.- En el apartado 5 podría hacerse una remisión al artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, siendo más correcto indicar con carácter general y con arreglo al apartado 7 de dicho precepto que "Los interesados se responsabilizarán de la veracidad de los documentos que presenten".

7.8.- **Artículo 9.** Regula la autorización para el cobro de cantidades en concepto de actividades complementarias.

7.8.1.- Debería precisarse si el cobro de cantidades en concepto de actividades escolares complementarias, deberá ser autorizado en todo caso con anterioridad al inicio de estas actividades.

7.8.2.- En el apartado 1 dado que la *"titularidad"* de los centros docentes privados corresponde a la *"la persona física o jurídica que conste como tal en el Registro de centros de la correspondiente Administración educativa"*, según lo previsto en el artículo 108.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, así podría indicarse.

7.8.3.- En el apartado 2 y con arreglo a lo establecido en el artículo 35.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, además de las Delegaciones Territoriales puede existir la figura de las "Delegaciones Provinciales" y otras formas de organización territorial periférica. Ello se reproduce para el resto del articulado.

En el párrafo a) del apartado 2 se desconoce en qué casos no será necesario indicar en la solicitud a las personas responsables del desarrollo de la actividad escolar complementaria. Ello se hace extensible al **Artículo 10.2.a)**.

7.8.4.- En el apartado 6 suponemos que el silencio en estos casos también tendrá carácter estimatorio.

7.9.- **Artículo 10.** En el apartado 1 debería especificarse cuáles serán los efectos en caso de que se proceda a realizar la comunicación con posterioridad al mes de junio anterior al inicio del curso escolar, en el que se vayan a implantar las actividades extraescolares y servicios escolares



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 8/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

complementarios, y si ello supondría también, con relación al apartado 4, la imposibilidad de desarrollar dichas actividades.

7.10.- **Artículo 11.** En el apartado 2 la alusión al artículo 61 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, podría ponerse en relación con los párrafos a) y e) del artículo 62, que establecen el incumplimiento del concierto por “*Percibir cantidades por actividades escolares complementarias o extraescolares o por servicios escolares que no hayan sido autorizadas (...)*”, e “*Infringir el principio de voluntariedad y no discriminación de las actividades complementarias, extraescolares y servicios complementarios*”, respectivamente.

7.11.- **Disposición Adicional Primera.** Se regulan los uniformes y material escolar.

7.11.1- Dado que se trata de una novedad, habría de incluirse en el proyecto una disposición transitoria que regulara cómo se aplicarán estas previsiones desde su entrada en vigor, lo que sería recomendable que sucediera a partir del curso escolar 2021/2022 (o al siguiente que corresponda tras dicha entrada en vigor), debido a que el curso actual ya se está desarrollando por los centros.

7.11.2.- En cuanto a la previsión sobre que los centros privados concertados puedan aprobar la utilización de uniformes, entendemos con arreglo a su contenido análogo, que ha de ser interpretada en el mismo sentido del artículo 24.2.i) del Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial, aprobado por Decreto 328/2010, de 13 de julio.

Según el Informe 184/11-F, de 14 de junio de 2011, solicitado por el Delegado Provincial de la Consejería de Educación, sobre recurso de alzada contra acuerdo de Consejo Escolar sobre obligatoriedad del uniforme escolar:

“A propósito del establecimiento de uniforme para el alumnado en el reglamento de organización y funcionamiento del centro docente, el artículo 24.2 del Reglamento Orgánico (Decreto 328/2010) dice exactamente que <<El reglamento de organización y funcionamiento, teniendo en cuenta las características propias del centro, contemplará los siguientes aspectos: i) la posibilidad de establecer un uniforme para el alumnado>> (...) En efecto, el vigente Reglamento incorpora como novedad que en el reglamento de organización y funcionamiento del centro docente se pueda establecer un uniforme para el alumnado, si bien la literalidad del precepto no permite sostener la obligatoriedad de su uso por parte de aquél, sin que tampoco existan otras disposiciones normativas cuya interpretación sistemática con este precepto nos permita llegar a semejante conclusión”.

No consta en el expediente que se pretenda otorgar una interpretación distinta a la que entonces se constató en dicho Informe para los centros públicos, por lo que presumimos que el uso de los uniformes en los centros privados concertados no tendrá carácter obligatorio.



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 9/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

7.11.3.- La Disposición analizada debería regular con mayor profusión el material escolar, pues solo contiene un inciso en su apartado 3, interpretándose que las previsiones sobre el uniforme escolar contenidas en los apartados 2 y 4 no serán de aplicación a dicho material, lo que se advierte a los efectos oportunos.

7.11.4.- En el apartado 2 se indica que *“las familias podrán adquirir los uniformes en el establecimiento de su elección, y en el caso de que se exija que incluyan logotipos, escudos u otros emblemas, se favorecerá la compra separada de dichos elementos”*. Interpretamos que mediante esta previsión se pretende promover que la libertad de elección del uniforme sea real y efectiva por parte de las familias y, por tanto, evitar la determinación de la compra de uniformes de carácter exclusivo por parte de los centros privados concertados.

7.11.5.- En el apartado 4 el significado de *“las cuestiones que pudieran derivarse de la actividad de venta de uniformes”*, resulta demasiado difuso, debiendo precisarse tanto desde el punto de vista objetivo como subjetivo. De este modo se suscitan dudas a cerca de si se encuentran incluidas dentro de estas cuestiones, la venta de uniformes por parte del propio centro, sus distribuidores o ambos, así como de los conflictos que pudieran surgir entre éstos y las familias durante el proceso de venta de los uniformes. Al hilo de esta última apreciación, debería valorarse la necesidad de incluir a las autoridades en materia de consumo, y no solo de comercio, dado que además, el apartado 3 alude a los derechos de las personas consumidoras.

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

8.1.- Observamos que el proyecto de Decreto reproduce literalmente, ya sea de forma total o parcial, algunos preceptos contenidos en el Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre. Se recuerda en este punto el Dictamen 277/2007 del Consejo Consultivo de Andalucía, relativo al Anteproyecto de Ley de Educación de Andalucía, el cual recuerda que ha venido expresado su preocupación por los riesgos que lleva consigo el empleo de la técnica conocida como *“lex repetita”*:

“En concreto, se advierte que el Tribunal Constitucional ha criticado el procedimiento consistente en reproducir normas de otras disposiciones en lugar de remitirse a ellas; procedimiento que <<al utilizarse por órganos legislativos distintos, con ámbitos de competencia distintos, está inevitablemente llamado a engendrar tarde o temprano una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad”>>(SSTC 40/1981, de 18 de diciembre, FJ 1.c; y 10/1982, de 23 de marzo, FJ 8). Sobre esta problemática cabe remitirse a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en sentencias posteriores (62/1991 (FJ 4.b); 147/1993, FJ 4; 162/1996, FJ 3; 150/1998, FJ 4; 341/2005, FJ 9 y 135/2006, FJ 3).

En tales supuestos, el Tribunal Constitucional precisa que la cuestión principal que se suscita consiste en determinar si <<el ente autor de la norma que reproduce otra dictada por ente distinto, posee o no competencia en la materia a que la primera norma se refiere” (STC 149/1985, FJ 3). Así,



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 10/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

la reproducción por la legislación autonómica de normas estatales en materias que correspondan a la exclusiva competencia del Estado, ha llevado al Tribunal Constitucional a señalar, en un caso concreto y específico, que “su simple reproducción por la legislación autonómica, además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma>> (STC 69/1991, FJ 4).

Del mismo modo, en su sentencia 162/1996, de 17 de octubre, el Tribunal Constitucional advierte de la posible inconstitucionalidad de estas prácticas legislativas por resultar inadecuadas al sistema de fuentes constitucionalmente configurado (FJ 3.º) y recuerda en este sentido habido en la sentencia 76/1983 (FJ 23) ante el supuesto de reproducción por ley de preceptos constitucionales, o los referidos a otros casos en los que leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 y 26/1982, entre otras), así como ante supuestos en que por ley ordinaria se reiteran preceptos contenidos en una ley orgánica. En opinión del Tribunal se trata de prácticas, todas ellas, <<que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía>>.

Sin perjuicio de lo anterior, este Consejo ha hecho notar que de la jurisprudencia constitucional no se infiere un criterio formalista o automático, en virtud del cual la mera reproducción de un precepto estatal habría de acarrear tacha o reproche por vicio de incompetencia. Por el contrario, y desde una perspectiva material o sustantiva, se trata de evitar, no ya la eventual “desactivación” de la remisión autonómica a la norma estatal como consecuencia de una sobrevenida derogación de ésta (lo que de suyo no habría de plantear problemas especiales), sino más bien, y entre otros efectos negativos y no consentidos por la institución, que de la “importación” del precepto estatal y su inserción en un tejido normativo distinto pudiera seguirse -por ejemplo- una reinterpretación de la norma estatal o la opción por uno de sus sentidos posibles, reduciendo así su alcance o contenido. En tales casos, obvio es decirlo, de modo indirecto o inadvertidamente, la norma estatal podría verse ilegítimamente manipulada a resultas de su introducción en un texto legal diverso.

Ciertamente, este Consejo Consultivo ha constatado también que el uso de la técnica de la “lex repetita” obedece en muchos supuestos al deseo de ofrecer un texto normativo en el que las normas legales de competencia autonómica queden integradas con otras de competencia estatal, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico.

Para lograr el objetivo antes indicado despejando cualquier duda sobre una posible invasión de las competencias estatales, se han barajado técnicas diferentes. En este sentido nos remitimos a lo expuesto en el dictamen 591/2006, donde se indica que el propósito de claridad y complitud para los operadores jurídicos puede justificar la fórmula utilizada en el Anteproyecto entonces examinado, donde en disposición adicional se reflejan los preceptos estatales que son objeto de reproducción en la norma autonómica. En otras ocasiones se ha recomendado, por ser más directo y visible, el uso de las



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 11/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

consabidas fórmulas “de acuerdo con” o “de conformidad con”, siempre con la intención de evitar que se produzca un posible vicio de competencia al que pudiera dar lugar la lex repetita.

En el dictamen 591/2006 se ha advertido que la fórmula de identificación genérica de los preceptos que hacen uso de la “lex repetita”, mediante disposición adicional, aunque responde a una técnica ya empleada por los legisladores autonómicos y aporta ventajas de simplificación (facilitando la lectura del texto al evitar la inclusión reiterada de incisos explicativos), tiene el inconveniente de ser poco explícita, ya que no identifica los preceptos básicos reproducidos, ni cita la Ley de procedencia, sino simplemente el origen estatal y el título competencial que ha servido de base para dictarlas.

El propio Tribunal Constitucional ha matizado la proscripción de la reiteración o reproducción de normas estatales por el legislador autonómico al precisar que no debe extenderse a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento Autonómico (STC 47/2004, de 29 de marzo, FJ 8). En este orden de ideas, la sentencia del Tribunal Constitucional 341/2005, de 21 de diciembre (FJ 9) considera que la reproducción de preceptos estatales dentro de los límites referidos responde a una opción de técnica legislativa que entra de lleno en la libertad de configuración del legislador, considerando que el uso de tal técnica puede ayudar en ocasiones a paliar la dispersión normativa existente en una determinada materia, no produciéndose la inconstitucionalidad cuando existan competencias legislativas del Estado y de la Comunidad Autónoma sobre la misma materia.

La anterior conclusión sólo puede establecerse, claro está, cuando se esté ante una reproducción y no ante una modificación que colisione o simplemente distorsione el significado de un precepto estatal, en cuyo caso se materializaría el potencial riesgo de declaración de inconstitucionalidad.

También en este expediente cabe señalar que la doctrina del Consejo Consultivo no prejuzga las soluciones de técnica legislativa que pueden introducirse para salvar los inconvenientes que derivan de la denominada “lex repetita”, pero en todo caso sí subraya con vehemencia que cuando el legislador decida trasladar preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados, pues el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma.

En suma, en los supuestos en que se ha considerado necesario la reproducción de normas básicas estatales para facilitar una visión unitaria y una comprensión global de la materia regulada, como sucede en el que ahora centra nuestra atención, este Consejo Consultivo no ha dejado de advertir sobre la necesidad de salvar esa posible vulneración de competencias del Estado mediante la



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 12/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

cita expresa del precepto de la norma estatal, extremando el celo puesto al redactar los preceptos en los que se cree necesario utilizar dicha técnica, a fin de que guarden fidelidad con la norma reproducida.

Al igual que se subraya en el dictamen 277/2007, también es preciso destacar la necesidad de revisar globalmente el texto, de manera que se observe un criterio coherente y uniforme, dando cuenta además en el preámbulo de las razones que llevan a la reproducción de normas estatales y del modo y extensión con que ello se realiza”.

En consecuencia, consideramos que la reproducción de estos preceptos o apartados de la legislación del Estado, ha de realizarse:

- Únicamente cuando ello resulte necesario o justificado en los términos anteriormente expuestos.

- Siempre de manera literal, existiendo una correspondencia idéntica, distinguiendo aquellos añadidos o desarrollos que no se contienen en la misma.

-Y con cita o referencia a los mismos. Así la reproducción de normas estatales o el desarrollo de un precepto concreto de las mismas debe ir precedida de la expresión “de conformidad con lo previsto en...” o bien optar por la inclusión de una disposición final en la que se identifiquen las mismas, que no aparecería en el Anteproyecto de ley que nos ocupa.

Todo ello a efectos de evitar los efectos perniciosos de la *lex repetita* antes citados.

8.2.- **Artículo 9.** En el apartado 2 la enumeración de la documentación a acompañar junto con la solicitud, debería constituir un apartado independiente.

En el apartado 7 habría de indicar “procederá recurso de alzada”.

8.3.- **Artículo 10.** En el apartado 3 donde dice “*letra b)*” habría de señalar “párrafo b)”.

8.4.- **Disposición Adicional Primera.** Debido a la relevancia de esta previsión, consideramos que tendría que tener su reflejo en el título del proyecto, e incluso trasladarse al articulado, distinguiendo, por un lado, los preceptos en materia de actividades complementarias, extraescolares y servicios complementarios y, por otro, las relativas a los uniformes.

8.5.- **Disposición Adicional Segunda.** La función de la Inspección educativa de velar por el cumplimiento del proyecto podría suprimirse, pues ya se encuentra contemplada en el Artículo 11.1.

8.6.- **Disposición Final Única.** 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*



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 13/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

excepcional la nueva disposición entraría 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.

8.7.- **Anexos.** En el articulado debería realizarse la remisión al Anexo correspondiente cuando proceda.

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

El Letrado de la Junta de Andalucía.
Fdo.: Jaime Vaillo Hernández.



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	08/02/2021	PÁGINA 14/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmXJRPGWZBUHLK4AHP6UCEHRZEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	