

**EXPTE. 112/2020**

**INFORME DE VALIDACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LAS ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS, EXTRAESCOLARES Y SERVICIOS ESCOLARES EN LOS CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**

Conforme a 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, y en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 7 del Decreto 102/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Deporte, se emite el presente informe con carácter previo al acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición indicada en el encabezamiento.

El informe de validación, por su propia naturaleza, no contiene un análisis pormenorizado del texto, por lo que la Secretaría General Técnica se pronunciará con más detalle en el preceptivo informe que habrá de emitir en el momento procedimental oportuno, conforme a lo establecido en el art. 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En esta fase, previa a la adopción por la persona titular de la Consejería del acuerdo para iniciar la tramitación, nuestras observaciones se centran en los aspectos formales y competenciales de la norma en proyecto, en su corrección formal y en verificar si la documentación adjunta es completa y cumple los requisitos exigidos por la normativa que le resulte aplicable.

## **I. ANTECEDENTES, RANGO NORMATIVO Y COMPETENCIA.**

El día 11 de febrero de 2020 se recepciona en esta Secretaría General Técnica comunicación de la Dirección General de Planificación y Centros remitiendo el proyecto de Orden descrito en el encabezamiento, al que se acompaña la siguiente documentación:

- Borrador del proyecto de Orden.
- Propuesta de acuerdo de inicio del expediente suscrita por el Directora General de Planificación y Centros.
- Designación de la coordinadora del expediente, suscrita por la persona titular del centro directivo proponente.
- Informe sobre alegaciones formuladas en el trámite de consulta pública en relación con el borrador de Orden sometido a informe.
- Test de evaluación de la competencia.
- Memoria de valoración de las cargas administrativas, suscrita por el titular del centro directivo proponente.
- Memoria justificativa suscrita por la persona titular del centro directivo proponente.
- Informe sobre impacto por razón de género suscrita por la persona titular del centro directivo proponente.

- Informe de valoración sobre la necesidad y el alcance de los trámites de audiencia e información pública del proyecto de Orden suscrito por el titular del centro directivo.
- Memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación suscrita por el titular del centro directivo.
- Memoria económica del proyecto de Orden, suscrita por el titular del centro directivo.

Conforme a 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, y en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 7 del Decreto 102/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Deporte, se emite el presente informe en el que se realizan las siguientes consideraciones:

La normativa aplicable al proyecto de Orden sometida a informe se haya contenida en el artículo 51 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, el cual regula las actividades complementarias, las extraordinarias y los servicios complementarios en los centros privados concertados, así como su régimen de aprobación.

En desarrollo de esta norma se dictó el Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre, por el que se regulan las actividades complementarias, las extraordinarias y los servicios complementarios de los centros docentes privados concertados. Esta norma, según su artículo 1 es aplicable en el ámbito de actuación del Ministerio con competencias en materia de educación y no tiene el carácter de norma básica para las Comunidades Autónomas.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se dictó la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 15 de diciembre de 1986, por la que se establece el procedimiento para la solicitud de autorización de percepciones por actividades y servicios complementarios en centros privados concertados y la Orden de 11 de mayo de 1988, por la que se establece el plazo para dicha solicitud. Dichas normas fueron derogadas por la Orden de 25 de julio de 1996, por la que se establece el procedimiento para la solicitud de percepciones por servicios complementarios en centros privados concertados.

También la Orden de 9 de septiembre de 1997, por la que se regulan determinados aspectos de la organización y el funcionamiento de los centros privados concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 13, regula las actividades complementarias y extraescolares en dichos centros.

Estas dos últimas normas serán objeto de derogación en virtud de la Disposición Derogatoria Única del proyecto de Orden objeto del presente informe.

En cuanto a la competencia en que se fundamenta el presente proyecto de Orden objeto de informe es la prevista en el artículo 52 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Estableciéndose en el apartado 1 la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma Andaluza sobre los servicios educativos y las actividades complementarias extraescolares y en el apartado 2 las competencias compartidas de la Junta de Andalucía, entre otras, en materia de control de la gestión de los centros privados sostenidos con fondos públicos.

Conforme a lo establecido en el artículo 42.2, epígrafe 2º, el ejercicio de esta competencia comprende la potestad reglamentaria 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.

Con respecto a la potestad reglamentaria, el ejercicio de la misma se atribuye al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros en virtud del artículo 119.3 de la Ley del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

El artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía establece que: "Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de la misma. Fuera de estos supuestos, solo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitados para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno".

El presente borrador reviste la forma de Orden del titular de la Consejería de Educación y Deporte. A este respecto conviene detenerse en examinar acerca de una posible habilitación del titular de esta Consejería la presente.

Como antecedente de la presente norma reguladora de esta materia tenemos la todavía vigente Orden de 25 de julio de 1996. Sin embargo conviene recordar que dicha norma se dictó con anterioridad a la actual Ley de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la que se establecen limitaciones a la potestad reglamentarias de los titulares de las Consejerías y que por lo tanto a partir de la entrada en vigor de la misma dicha potestad para dictar Ordenes queda constreñida a los supuestos previstos en el artículo 44.2, es decir:

- para lo relativo a la organización y materias internas de las Consejerías;
- fuera de los anteriores supuestos, cuando estén específicamente habilitados para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno.

En lo referente al primer caso, debemos tener en cuenta que se regula un procedimiento administrativo conducente a la autorización o comunicación, en su caso, de unas actividades y prestación de unos servicios por centros educativos que no son de titularidad de la Administración Autonómica, aunque estén financiados con fondos públicos. Es decir no regula materias internas de la Consejería.

Por otro lado, respecto a la eventual existencia de una norma de rango legal que habilite al titular de la Consejería para dictar este reglamento, el artículo 3, apartado 6 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación en Andalucía establece lo siguiente: "La coordinación de los centros, servicios, programas y actividades que integran el Sistema Educativo Público de Andalucía, así como la planificación del mismo, corresponde a la Consejería competente en materia de educación".

Sin embargo, desde un punto de vista técnico-jurídico no podemos considerar que dicha expresión constituya una habilitación específica para regular estas actividades y servicios, a pesar de que los centros concertados integren el Sistema Educativo público andaluz.

Por último, en lo referente a la existencia de una habilitación específica por una norma reglamentaria aprobada por el Consejo de Gobierno, podría acudirse a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 102/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Deporte, que bajo la rúbrica "Competencias de la Consejería de Educación y Deporte" establece que le corresponde "la regulación y administración y administración de la enseñanza no universitaria en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades". Dicha expresión no parece que constituya una habilitación específica, tal como requiere el artículo 44.2 de la Ley 6/2006 de Gobierno de la Comunidad Autónoma Andaluza.

Por lo tanto, se nos plantean dudas acerca de la competencia del titular de la Consejería para ejercer su potestad reglamentaria en la presente materia, habida cuenta de que no nos consta la existencia de la disposición habilitante para ello, así como encontramos con un proyecto de norma que tenga carácter autoorganizativo.

En consecuencia, respecto a la competencia para dictar la presente norma esta Secretaría General Técnica no puede emitir un pronunciamiento favorable.

## **II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.**

El proyecto de Orden objeto del presente informe es el remitido mediante comunicación interior por la Dirección General de Planificación y Centros el 11 de febrero de 2020.

La estructura del proyecto consta de un Preámbulo, 11 artículos, dos Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria, una Disposición Adicional y seis Anexos.

En cuanto al contenido, se realizan las siguientes observaciones:

- Artículo 2. hay que recordar que el RD 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, no es una norma básica, como se desprende de su propio artículo 1, que ciñe su ámbito de aplicación al de la gestión del propio Ministerio competente en materia de educación, por lo que en todo caso resultaría de aplicación supletoria.

- Artículo 4, apartado 1 que establece: "Son actividades escolares complementarias aquellas que se realizan por los centros como complemento de la actividad escolar dentro del horario de obligada permanencia del alumnado en el centro".

En este sentido consideramos que la función de dichas actividades es completar el currículo de las enseñanzas, de conformidad con el artículo 6 bis, apartado 5 de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de mejora de la calidad educativa.

- Debería de especificarse si las actividades escolares complementarias son o no evaluables, como si se especifica para el caso de las actividades extraescolares.

- Artículo 8. Tramitación electrónica del procedimiento. En la redacción de este precepto debe tenerse en cuenta el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en concreto en lo referente a los puntos de acceso electrónico. Debe hacerse mención al artículo 14 de la Ley 39/2015, en cuanto a la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración.

- Artículo 9, referente a la autorización de las actividades escolares complementarias. Realizamos las siguientes observaciones:

a) Cuando se hace referencia en ese mismo precepto en su apartado 2 a la documentación que debe acompañar a la solicitud de autorización, consideramos que debería modificarse la redacción de la letra a) en el sentido de considerar como documentación a aportar la memoria descriptiva de la actividad escolar complementaria para la que se solicita la autorización, horario de la misma y, en su caso, responsables de su desarrollo.

b) En el apartado 4 se dice: "Cuando figuren en el procedimiento informes u otros hechos alegaciones o pruebas que las aducidas por la persona interesada,...", creemos que se ha omitido la palabra "distintas", de modo que la expresión correcta sería la siguiente: " Cuando figuren en el procedimiento informes u otros hechos alegaciones o pruebas **distintas** que las aducidas por la persona interesada,...".

c) En el apartado 6 se hace referencia a actividades complementarias cuya realización haya sido prevista por los centros con posterioridad al inicio del curso escolar. Consideramos que debería especificarse el carácter excepcional de dicha circunstancia, dado que puede incidir en la programación de las actividades escolares del centro.

d) Con carácter general cuando se hace referencia a "la persona titular de la Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de educación", consideramos mas adecuado a la "persona titular de la Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de educación **correspondiente a la provincia donde radique el centro educativo**".

- Artículo 10. Aprobación y comunicación de las actividades extraescolares y servicios escolares complementarios. Con carácter general, habría que entender que por comunicación se entiende a aquella a la que se refiere el artículo 69.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y que por tanto se somete al régimen jurídico previsto en dicho precepto.

En el apartado 2 referido a la documentación que debe acompañar a la comunicación, consideramos que debería modificarse la redacción de la letra a) en el sentido de considerar como documentación a aportar la memoria descriptiva de la actividad escolar extraordinaria objeto de comunicación a la Administración para la que se comunica, horario de la misma y, en su caso, responsables de su desarrollo.

- Disposición Adicional Primera. Uniformes. Hay que considerar que con el inciso último del apartado 1 puede vaciarse de contenido la facultad del centro educativo para exigir el uso del uniforme, lo que podría entrar en contradicción con el artículo 115 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, sobre el carácter propio de los centros privados.

- Respecto a los Anexos que acompañan al cuerpo del proyecto de Orden, realizamos las siguientes observaciones:

a) Referente al Anexo I-A: solicitud de autorización de precios de actividades escolares complementarias, la referencia al artículo 10 de la Orden es inexacta, la referencia debe hacerse al artículo 9. Por otro lado, en el recuadro donde se relacionan las actividades escolares complementarias a realizar, consideramos que debería mencionarse mas bien como memoria justificativa de la actividad escolar complementaria.

b) Anexo II-A: comunicación de actividades extraescolares aprobadas y precio. La referencia al artículo 11 es incorrecta, debe hacerse mención al artículo 10. En el mismo sentido que en el apartado anterior, en el recuadro donde se menciona la actividad extraescolar debe mencionarse memoria justificativa de la actividad extraescolar.

c) Anexo III-A: comunicación de servicios complementarios. La referencia al artículo 11 es incorrecta, debe hacerse mención al artículo 10. En el mismo sentido que en el apartado anterior, en el recuadro donde se menciona el servicio escolar complementario debe mencionarse memoria justificativa del servicio extraescolar complementario.

Es cuanto me cumple informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE INFORMES



Fdo.: Rafael Carlos de Castro Pérez

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES



Fdo.: José Juan Bautista Romero

Sevilla, a 2 de marzo de 2020

Conforme

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO



Fdo.: Pedro Angullo Ruiz.

