

56.189.2022

INFORME AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS NORMAS DE LAS CONVOCATORIAS PARA ACOGERSE AL RÉGIMEN DE CONCIERTOS EDUCATIVOS EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA, DESDE EL CURSO ACADÉMICO 2023/2024 HASTA EL CURSO ACADÉMICO 2028/29.

Se informa el proyecto de Orden arriba referenciado a petición de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Deporte.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 8.2.l) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Primera.- Sobre el contenido del proyecto y su marco jurídico.

El proyecto regula las normas de las convocatorias anuales para acogerse al régimen de conciertos educativos para la enseñanza de la Educación Primaria desde el curso académico 2023/24 hasta el curso académico 2028/29, una vez agotado el plazo de vigencia de seis años establecido por la Orden de 30 de diciembre de 2016 por la que se establecen las normas que regirán la convocatoria para solicitar acogerse al régimen de conciertos educativos o la renovación de los mismos, a partir del curso académico 2017/2018.

El borrador consta de 11 artículos y una disposición final. El texto no se encuentra identificado. Junto al proyecto se acompañan las memorias justificativa, económica y de principios de buena regulación, suscritos por el Director General de Planificación y Centros el 6 de junio de 2022.

Segunda.- Sobre la identificación y valoración de las cargas administrativas.

En el expediente de tramitación, la valoración de las cargas administrativas se encuentra recogida en los apartados 5 (Principio de eficiencia) y f) de la memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación, donde se manifiesta lo siguiente:

Apartado 5: *“En aplicación de este principio, este proyecto de Orden evita cargas administrativas innecesarias o accesorias, contribuyendo a la racionalización y a la reducción de las mismas”.*



FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/09/2022	PÁGINA 1/7
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN	Pk2jmFXV9MHZC2HZ6W8M4F48XZW25A	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Apartado f): “La implantación de la norma objeto de la presente memoria no supondrá ningún aumento de cargas administrativas para sus destinatarios, al conllevar la actualización y simplificación de un procedimiento ya existente”.

En relación con la valoración expuesta, se recuerda a ese órgano gestor que, de conformidad con el artículo 7.2.f) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en la memoria de los proyectos de disposiciones reglamentarias se expondrá: “un estudio de valoración de las cargas administrativas derivadas de la norma, justificando su necesidad y evitando la imposición de cargas innecesarias o accesorias”.

La valoración del apartado 5 no deja de ser una mera afirmación que no se sustenta sobre ningún análisis ni dato. Por otra parte, la valoración del apartado f) resulta incompleta, pues el proyecto se limita a remitirse a la mencionada Orden de 16 de diciembre de 2020, sin que se haya llevado a cabo un análisis de los cambios y mejoras que se realiza con respecto a lo regulado en la Orden de 30 de diciembre de 2016 en materia de cargas administrativas.

Por lo tanto, se plantean las siguientes cuestiones de contenido general para la mejora de la valoración de cargas administrativas:

1º) Ante la **existencia de cargas** administrativas en el proyecto, sería conveniente analizar qué cargas ya existían en la normativa anterior y cuáles se establecen por primera vez en este proyecto normativo.

2º) Qué **tipo de cargas** son las que contiene el proyecto normativo. A título ilustrativo, se enumeran algunas de las cargas que pueden establecerse en un proyecto normativo, como pueden ser:

- Presentación de solicitudes.
- Presentación de declaraciones responsables y comunicaciones.
- Presentación de documentos.
- Presentación de un informe o memoria.
- Obligación de conservar documentos, así como su puesta a disposición de la Administración o de terceros.
- Llevanza de libros, elaboración de documentos, cuentas, declaraciones, manuales, planes.
- Sometimiento obligatorio a controles, como auditorías o inspecciones.
- Deber de información a terceros (ciudadanos, clientes, trabajadores, accionistas...) sobre hechos, actividades, proyectos o características.

3º) En referencia concreta a las **solicitudes**, si se ha previsto la elaboración de formularios normalizados y, en caso afirmativo, si se facilitará la presentación electrónica tras su cumplimentación.

4º) En relación con la **aportación de documentación**, deberá determinarse, en primer lugar, si existe esta exigencia en el proyecto normativo, y en caso afirmativo:

- Si se exige la presentación de copias auténticas o autenticadas.
- Si se contempla en la regulación del procedimiento el derecho de las personas interesadas a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra Administración, de acuerdo con el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Si, respecto de los documentos cuyos datos no sean susceptibles de consulta, se ha valorado exigirlos, en lugar de junto con la solicitud, en el momento en el que resulten imprescindibles para adoptar resolución (principalmente en el trámite de audiencia), especialmente si se trata de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/09/2022	PÁGINA 2/7
	RAQUEL GALLEGU TORRES		
VERIFICACIÓN	PK2jmFXV9MHZC2HZ6W8M4F48XZW25A	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



5º) Por último, y para completar el análisis, debería determinarse si el proyecto elimina alguna de las cargas existentes en la normativa anterior reguladora de la materia, y cuáles son exactamente las cargas eliminadas.

Tercera.- Sobre los procedimientos contenidos en el proyecto.

El proyecto aborda la regulación de dos procedimientos:

- El de suscripción por primera vez, renovación y modificación de concierto educativo: se regula en el artículo 9 del proyecto, remitiéndose a lo dispuesto en la sección 2.ª del capítulo II de la Orden de 16 de diciembre de 2020 incluso en el uso del modelo normalizado de solicitud.
- El de variaciones de concierto educativo una vez resuelta la convocatoria anual: se regula en el artículo 10 del proyecto, remitiéndose al artículo 23 de la Orden de 16 de diciembre de 2020.

Al analizar la Orden de 16 de diciembre de 2020, se observa que la regulación del procedimiento de suscripción por primera vez, renovación y modificación, es incompleta y resulta contradictoria. En primer lugar, debería determinarse con claridad ante qué tipo de procedimiento nos encontramos. A tal efecto, se recuerda que en el informe 56.089.2020 de la Secretaría General para la Administración Pública emitido en el procedimiento de elaboración de la citada Orden, ya se advirtió que si se iba a entender este procedimiento como de concurrencia competitiva, al existir un plazo determinado de presentación de todas las solicitudes y establecerse criterios de prioridad entre ellas por limitaciones de disponibilidad presupuestaria para acceder al concierto, la regulación de este procedimiento en la Orden de 16 de diciembre de 2020 debería ser objeto de revisión, pues los criterios del procedimiento de concurrencia competitiva sí se aplicaban a la fase de finalización por resolución, pero no a las fases de iniciación e instrucción.

En el sentido de considerar el procedimiento como de concurrencia competitiva se pronunció también entonces la Dirección General de Planificación y Centros durante la elaboración del proyecto de orden de 2020, cuando al valorar las observaciones de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación y Deporte (informe AJ-CED 2020/626) sobre la falta de notificación personal de la resolución, manifestó lo siguiente: “*Se considera que este procedimiento podría ser de concurrencia competitiva, en tanto en cuanto contempla criterios de prioridad para la concertación, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1b) de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sus actos podrían ser objeto de publicación produciendo los efectos de la notificación*”. Con este argumento se rechazó incorporar la notificación individual de la resolución, pero no se procedió a la revisión del resto del procedimiento como de concurrencia competitiva.

Por consiguiente, deberá adecuarse el procedimiento regulado en la Orden de 16 de diciembre de 2022 para que guarde la debida coherencia en todas sus fases.

Cuarta.- Sobre la Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía.

En relación con las direcciones electrónicas indicadas en el proyecto por remisión a la Orden de 16 de diciembre de 2020, por ejemplo para la presentación de solicitudes y otros documentos en el Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía, deberá tenerse en cuenta la creación de la Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía, producida mediante Orden de 25 de abril de 2022 (BOJA número 80, de 28 de abril de 2022), que “*extiende su ámbito de aplicación a todos los ór-*

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/09/2022	PÁGINA 3/7
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN	Pk2jmFXV9MHZC2HZ6W8M4F48XZW25A	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



ganos y unidades de la Administración de la Junta de Andalucía, las agencias administrativas y las agencias públicas empresariales, de régimen especial y consorcios adscritos, así como a los trámites, procedimientos y servicios disponibles en el Catálogo de Procedimientos y Servicios”.

A través de esta sede electrónica, la ciudadanía tiene acceso a todos los instrumentos de administración electrónica que ofrece la Administración de la Junta de Andalucía. De esta forma se posibilita lo preceptuado en el artículo 17.4 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre: “Las actuaciones que requieran la identificación o firma de la ciudadanía por medios electrónicos en los procedimientos administrativos, necesariamente tendrán lugar en puntos de acceso electrónico que ostenten la condición de sede electrónica”.

III.- CONSIDERACIONES PARTICULARES AL ARTICULADO DEL PROYECTO.

A la vista del texto, se plantean las siguientes consideraciones particulares:

Artículo 4. Renovación de concierto educativo.

Apartado 1.

El apartado dispone: “Los centros acogidos al régimen de conciertos educativos para la Educación Primaria cuya vigencia finalice en el año escolar 2022/23 y desee continuar con el mismo, deberán solicitar la renovación del concierto durante el mes de enero del año 2023”.

Se recomienda realizar remisión al artículo 9.1 del proyecto para indicar el procedimiento administrativo aplicable al supuesto de renovación.

Artículo 9. Procedimiento.

Apartado 1.

Cuenta con el siguiente literal: “Las solicitudes para participar en las convocatorias anuales para la suscripción y modificación de los conciertos de Educación Primaria, así como la renovación de los mismos, dirigidas a la persona titular de la Consejería competente en materia de educación, se formularán de forma exclusivamente electrónica, de acuerdo con el modelo que se acompaña como Anexo a la Orden de 16 de diciembre de 2020, por la que se establecen las normas que regirán las convocatorias para acogerse al régimen de conciertos educativos en las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional, desde el año académico 2021/22 hasta el año académico 2024/25, y se tramitarán conforme al procedimiento y plazos previstos en la Sección 2ª del Capítulo II de la misma”.

1º) En relación con el órgano al que se dirige la solicitud, sorprende que se establezca que sea la persona titular de la Consejería teniendo en cuenta que el órgano que instruye y el que evalúa se encuentran descentralizados (las Delegaciones Territoriales y las Comisiones Provinciales de Conciertos Educativos, respectivamente), por lo que resultaría más eficaz que las solicitudes se dirigieran directamente a la Delegación correspondiente en función de la ubicación del centro educativo solicitante.

2º) Se establecen las relaciones exclusivamente electrónicas para todas las personas interesadas, entre las que se incluyen personas físicas, según se desprende de lo expresado en el artículo 7.2 y 4 del

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/09/2022	PÁGINA 4/7
	RAQUEL GALLEGU TORRES		
VERIFICACIÓN	Pk2jmFXV9MHZC2HZ6W8M4F48XZW25A	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



proyecto (“en nombre de la persona física o jurídica titular del centro” y “la aportación por la persona física o jurídica titular del centro”).

En este sentido, de conformidad con el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debería quedar suficientemente acreditado en el expediente que estas personas tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos.

3º) En relación con el procedimiento, además de lo expresado en las consideraciones generales tercera y cuarta, nos remitimos al apartado IV del presente informe.

IV.- CONSIDERACIONES PARTICULARES A LA SECCIÓN 2.ª DEL CAPÍTULO II DE LA ORDEN DE 16 DE DICIEMBRE DE 2020.

En relación con lo expuesto en la consideración general tercera de este informe, se plantean las siguientes consideraciones a la sección 2.ª del capítulo II de la Orden de diciembre, por la que se establecen las normas de las convocatorias para acogerse al régimen de conciertos educativos en las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional, desde el año académico 2021/22 hasta el año académico 2024/25:

Consideración general al procedimiento de nueva suscripción, renovación y modificación de concierto educativo.

En coherencia con lo expresado en la consideración general tercera, entendiendo este procedimiento como de concurrencia competitiva, se observa que sólo se publica el acto de resolución, debiendo tenerse en cuenta el párrafo segundo del artículo 45.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, donde se establece que *“En todo caso, los actos administrativos serán objeto de publicación, surtiendo ésta los efectos de la notificación, en los siguientes casos: [...] b) Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el medio donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos”*.

Al tener la publicación los efectos de la notificación en este tipo de procedimientos, la publicación es la que determina los efectos jurídicos en relación con el cómputo de los plazos para las actuaciones de las personas interesadas: subsanaciones, presentación de documentos, alegaciones, etc.

En este procedimiento concreto, al no realizarse convocatoria anual expresa, sino que se determina el plazo anual de presentación de solicitudes en la Orden reguladora de las convocatorias, será preciso que en esta Orden de 16 de diciembre de 2020 se indique el medio electrónico en el que se efectuarán las publicaciones de los actos administrativos del procedimiento.

Artículo 16. Presentación de las solicitudes y plazos.

Apartado 2.

1º) En relación con la dirección electrónica indicada, se reitera lo manifestado en la consideración general cuarta de este informe.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/09/2022	PÁGINA 5/7
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN	Pk2jmFXV9MHZC2HZ6W8M4F48XZW25A	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2º) Se observa que no se expresa el órgano, centro o unidad administrativa a la que debe dirigirse la solicitud, siendo uno de los datos indispensables recogidos en el artículo 66.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Artículo 20. Propuesta provisional de resolución.

Apartado 2.

Se dispone que *“la Dirección General competente en materia de gestión de conciertos educativos [...] elaborará la propuesta provisional de resolución de la convocatoria anual, de la que se dará traslado a las Delegaciones Territoriales competentes en materia de educación para llevar a cabo el trámite de audiencia a las personas interesadas previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. A tales efectos, se notificará electrónicamente a las personas titulares de los centros solicitantes el lugar donde se puede consultar dicha propuesta provisional, así como el expediente objeto de la misma, con el fin de poder formular telemáticamente las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes en el plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente al de su notificación”*.

Si, tal como se defendió ante la Asesoría Jurídica, la publicación de la resolución sustituye a la notificación individual al entender que se trata de un procedimiento de concurrencia competitiva, este mismo criterio resulta aplicable a la propuesta de resolución. De esta forma, el proceso descrito en este apartado podría simplificarse ganando en eficacia, puesto que, al publicarse la propuesta de resolución sustitutiva de la notificación:

1º) No es necesario dar traslado a las Delegaciones Territoriales para que tramiten las notificaciones individuales del trámite de audiencia, sin perjuicio de que se decida enviar un aviso de la publicación por medios electrónicos.

2º) Dado que se han establecido las relaciones exclusivamente electrónicas, en la publicación de la propuesta provisional de resolución deberá indicarse el acceso por medios electrónicos al contenido de la propuesta provisional y al expediente.

3º) El plazo para ejercer el trámite de audiencia deberá contarse desde el día siguiente al de la publicación de la propuesta provisional de resolución.

4º) Se echa en falta indicación del órgano al que dirigir las alegaciones, que podría ser la Dirección General competente en materia de conciertos educativos.

Artículo 22. Resolución de la convocatoria anual de conciertos.

Apartado 1.

Se dispone que *“la persona titular de la Consejería competente en materia de educación, de conformidad con lo establecido en el artículo 24.1 del Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, resolverá, mediante orden, la correspondiente convocatoria, a propuesta de la Dirección General competente en materia de gestión de conciertos educativos, dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes”*.

No se establece el plazo máximo para dictar y publicar la resolución, ni el sentido del silencio, entendiéndose en tal caso que se aplica el establecido en el artículo 24.2 del RNBCE (*“La aprobación o*

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/09/2022	PÁGINA 6/7
	RAQUEL GALLEGU TORRES		
VERIFICACIÓN	Pk2jmFXV9MHZC2HZ6W8M4F48XZW25A	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



denegación de los conciertos deberá tener lugar antes del 15 de abril del año correspondiente”), precepto al que debería realizarse remisión normativa.

Asimismo, habrá de aclararse el momento del inicio del cómputo de dicho plazo.

EL SECRETARIO GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Arturo Domínguez Fernández

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Raquel Gallego Torres

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/09/2022	PÁGINA 7/7
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN	Pk2jmFXV9MHZC2HZ6W8M4F48XZW25A	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	