

INFORME SOBRE LA VALORACIÓ DE LES OBSERVACIONS DE L'ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT AL PROJECTE DE DECRET DE REGULACIÓ DELS CONCERTS EDUCATIUS A LA COMUNITAT VALENCIANA.

D'acord amb l'article 43.1.e) de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, de l'article 53 del Decret 24/2009 de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat i de l'article 18 del Decret 84/2006, de 16 de juny, que aprova el Reglament de l'Advocacia de la Generalitat, es va sol·licitar informe jurídic de l'Advocacia General en relació al Projecte de Decret, del Consell, de regulació dels concerts educatius en la Comunitat Valenciana.

Vistes les observacions formulades per l'Advocacia General de la Generalitat,

INFORME:

1. Tramitació del procediment d'elaboració del Decret

a) (...) falta en l'expedient que el resultat de la valoració dels esmentats processos de participació ciutadana es publique i això s'acredite documentalment per així exigir-ho l'article 25.4 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern.

Segons la informació traslladada per part de la Sotssecretaria de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, una vegada consultada la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, l'obligació de publicar els resultats de la valoració dels processos de participació ciutadana en l'elaboració de normes amb rang de llei i reglament, recollides en l'article 25 del Decret 105/2017 i en l'article 16. 1a f) de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, és de publicitat activa, que com indica l'art. 12.1 de la Llei 1/2022, ha de publicar-se a través del portal de transparència de la Generalitat. Amb la publicació dels resultats en el portal de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, en l'apartat de "normativa en tramitació" com un document més dels que formen l'expedient del projecte normatiu, s'està complint amb aquesta obligació, ja que aquest apartat està enllaçat amb el portal de transparència.

Quant a la consulta pública prèvia a l'elaboració del projecte de Decret:

S'ha dut a terme, de conformitat amb l'article 133.1 de la Llei 39/2015, i s'ha elaborat l'informe de valoració sobre aquest tràmit per part del director general de Centres Docents. Tots els documents han sigut publicats en l'apartat de "normativa en tramitació" de la web de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, a més de constar en l'expedient del projecte de Decret.

Pel que respecta a l'audiència i informació públiques:

Atés que existeixen entitats que tenen encomanada la defensa dels interessos de les persones afectades per la disposició, de conformitat amb l'article 43.1.c) de la Llei 5/1983, i amb l'article 52 del Decret 24/2009, s'han omés els tràmits d'audiència i

informació públiques, substituint-los per la consulta directa a la Comissió de Seguiment de la Reforma Educativa en Centres Concertats i al Consell Escolar de la Comunitat Valenciana.

S'ha deixat constància en l'expedient d'aquest fet i s'han realitzat sengles informes de valoració del resultat de la consulta, els quals també figuren en l'expedient. Tot això serà publicat en la web de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport juntament amb la resta de les memòries i informes que conformen l'expedient d'elaboració del projecte de Decret.

b) D'altra banda, no consta l'Informe justificatiu sobre la no incidència en els objectius estratègics de competitivitat de la Comunitat Valenciana en compliment de la Instrucció núm. 1/2015, de 25 de març, de la Direcció General d'Economia, Emprenedoria i Cooperativisme, sobre l'elaboració de l'informe de competitivitat en la tramitació de projectes normatius.

Segons la informació traslladada per part de la Sotssecretaria de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball ha informat que aquesta Instrucció ja no apareix publicada en la secció Catàleg de directrius, instruccions, acords i circulars de la web de la Conselleria, és a dir, no es troba vigent.

2. Preàmbul

a) No fa cap esment als títols competencials en virtut dels quals es procedeix a la seua elaboració.

S'accepta la proposta. S'ha afegit el següent paràgraf: "Aquest Decret s'aprova en exercici de la competència assumida per la Generalitat com a exclusiva en l'article 49.3.9a de la Llei orgànica 5/1982, d'1 de juliol, d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, en el marc competencial de l'article 149.1.30a de la Constitució espanyola".

*b) S'exigeix la justificació dels principis de bona regulació, de manera que en la norma projectada s'explique i **justifique de forma més extensa** i no genèrica que aquesta s'adequa als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.*

S'accepta la proposta. S'ha modificat aquesta part del Preàmbul fent més extensa la justificació dels principis de bona regulació i explicant l'adequació del Decret a cadascun d'ells.

3. Estructura i forma del Decret

a) El projecte de Decret compleix amb el que s'estableix per a la subdivisió d'articles excepte en l'article 17.3, la subdivisió del qual, després d'utilitzar lletres minúscules hauria d'haver-se realitzat amb ordinals aràbics i no amb cardinals.

S'accepta la proposta. L'article 17.3 en el seu apartat b) estarà subdividit en tres apartats: 1r, 2n i 3r.



b) (...) quant a l'antesignatura, aquesta haurà d'incloure's necessàriament en tractar-se d'un projecte de Decret i no d'un avantprojecte de Llei. No obstant això, aquesta s'inclou, havent errat l'any de la data, sent aquest 2023.

S'accepta la proposta. Es modificarà l'any, fent constar 2023.

4. Part dispositiva

a) Article 2:

1r L'apartat primer conté la conjunció copulativa "i" quan seria procedent utilitzar la disjuntiva "o": "accedir al concert educatiu, renovar, modificar o prorrogar el concert educatiu del qual gaudeixen".

S'accepta l'observació, l'article 2.1 passa a enunciar-se com:

"L'àmbit subjectiu són els centres docents privats autoritzats en la Comunitat Valenciana que desitgen accedir al concert educatiu, renovar, modificar o prorrogar el concert educatiu del qual gaudeixen".

2n L'apartat tercer disposa que: "podran formar part de l'àmbit d'aplicació d'aquest decret els recursos de suport a la inclusió en els ensenyaments d'Educació Primària i Educació Secundària Obligatoria. La dotació d'aquests recursos es determinarà reglamentàriament tenint en compte les unitats ordinàries concertades d'aquests ensenyaments i l'alumnat amb necessitats de suport educatiu".

Entenem que la dotació d'aquests recursos ve referida a la descripció dels mitjans materials i personals posats a la disposició dels recursos de suport a la inclusió, i no als mitjans econòmics o financers, ja que aquests mitjans econòmics en cap cas podran determinar-se en la corresponent Llei de Pressupostos. D'altra banda, aquests recursos necessàriament comportaran una despesa, que haurà d'estar previst en els termes que acabem d'assenyalar.

Tal com s'indica, la dotació dels recursos de suport a la inclusió no es desenvolupa en el Decret de regulació de concerts, sinó que es farà mitjançant una altra norma reglamentària. Serà en aquella norma on es determinen els mitjans necessaris per a la dotació de recursos.

b) Article 3:

1r L'article 3.3 conté la definició de les unitats amb concert definitiu. Tenint en compte que aquesta denominació no és definida per la normativa bàsica estatal, l'article 6 del RD 2377/1985 es refereix exclusivament a concert, recomanariem modificar la seua denominació per "concedit", atés que el terme definitiu implica conclusió, la qual cosa sembla incompatible amb el fet que el concert siga objecte de renovació.

No s'accepta la proposta. Si el terme definitiu és contrari a temporal; en el context dels concerts educatius, els quals han de tindre una durada determinada: sis anys per a EP i 4 anys en la resta d'ensenyaments, declarar un concert com a definitiu és declarar que se li concedeix fins a la propera renovació, arribada la qual es valorarà si es renova en els mateixos termes, es renova amb modificacions o es denega.

A més, aquesta terminologia ja s'utilitzava en el Decret 6/2017 sense que induïra a error a la titularitat dels centres sol·licitants.

2n L'article 3.4 regula les unitats amb concert provisional. Al nostre judici, no és admissible concedir concerts denominats provisionals a unitats que manquen d'autorització. En aquest sentit, la normativa estatal és clara en indicar l'RD 2377/1985 en el seu article 5.1 que: "Per a poder acollir-se al règim de concerts els centres privats hauran de... estar autoritzats per a impartir els ensenyaments que constitueixen l'objecte del concert".

A més, considerem que hi ha maneres de complir amb els objectius que s'estableixen en l'esmentat article més concordades amb el marc que estableix la normativa estatal. Així, tenint en compte que una de les causes d'extinció dels concerts és "aquelles altres causes que s'establisquen en el concert" (article 47 h) RD 2377/1985), seria perfectament admissible introduir en el concert com a causa d'extinció la "supressió progressiva del concert", sense necessitat d'atorgar-lo com a provisional.

Cal destacar que el Reial decret 2377/1985 sí que contempla la provisionalitat dels concerts. Així, en l'apartat segon de la Disposició addicional primera, s'estableix que l'Administració podrà celebrar concerts amb centres que no disposen d'autorització definitiva sempre que atenguen necessitats urgents d'escolarització que no puguin ser satisfetes d'una altra manera.

En aquest sentit, queda justificat aplicar la provisionalitat per a unitats no autoritzades quan existisquen necessitats urgents d'escolarització.

Per tant, cal justificar la conveniència de la provisionalitat d'unitats que sí que disposen d'autorització.

En primer lloc, entenem que la normativa autonòmica pot desenvolupar el concepte de provisionalitat, sobretot si ho fa per a assumir un paper més garantista dels interessos de l'alumnat.

Així doncs, en cas de tindre les unitats autoritzades d'un ensenyament per al qual la titularitat del centre incompleix amb l'obligació de mantindre una relació mitjana d'alumnat per unitat escolar no inferior a l'establida per la conselleria amb competències en educació, es pot suprimir el concert educatiu, però de manera progressiva, per tal de garantir el dret de l'alumnat a finalitzar l'etapa educativa en règim de concert.

Una vegada definit el concepte de provisional, en contraposició a la definició que es fa al projecte de Decret del concepte de definitiu (concert amb vigència fins al següent procediment de renovació) es fa necessari que les unitats en procés de supressió progressiva del concert tinguen el caràcter de provisionals, ja que no es poden considerar unitats concertades fins al següent procés de renovació, sinó per a garantir que l'alumnat pugua finalitzar l'ensenyament en règim de concert.

Per últim, cal destacar que el Decret 6/2017, ja establia la provisionalitat del concert i la seua aplicació no ha sigut motiu d'impugnació per part de la titularitat dels centres docents.

Per tot això, veiem justificat introduir el concepte de provisionalitat del concert educatiu, però proposem un canvi en la redacció del text de manera que quede més clar que el caràcter provisional d'un concert afavoreix els interessos de l'alumnat.

Es passaria de dir:

4. "Unitats amb concert provisional: Unitats amb una vigència del concert educatiu de només un curs acadèmic, en els següents supòsits:
 - a. Unitats que, encara que manquen d'autorització, la conselleria competent en matèria d'educació haja valorat que satisfan necessitats urgents d'escolarització.
 - b. Unitats d'un ensenyament en procés de supressió progressiva del concert educatiu".

A dir:

4. "Unitats amb concert provisional: Unitats amb una vigència del concert educatiu de només un curs acadèmic, en els següents supòsits:
 - a. Unitats que, encara que manquen d'autorització, la conselleria competent en matèria d'educació haja valorat que satisfan necessitats urgents d'escolarització.
 - b. Unitats autoritzades que tinguen el seu concert educatiu en procés de supressió progressiva per l'incompliment de la titularitat del centre de l'obligació de mantindre una relació mitjana d'alumnat per unitat escolar no inferior a l'establida per la conselleria amb competències en educació i que, no obstant, l'Administració educativa les manté concertades per tal de garantir el dret de l'alumnat a finalitzar en règim de concert els ensenyaments corresponents.

3r L'article 3.5 regula les unitats amb concert condicionat, referint-se de nou a unitats no autoritzades "el procediment d'autorització de les quals ha començat abans de la seua sol·licitud de concert". Aquesta possibilitat només es contempla en la normativa estatal per als centres de nova creació (article 28 RD 2377/1985), considerant com ja hem indicat anteriorment que la normativa estatal és clara en indicar l'RD 2377/1985 en el seu article 5.1 que: "Per a poder acollir-se al règim de concerts els centres privats hauran de... estar autoritzats per a impartir els ensenyaments que constitueixen l'objecte del concert".

En primer lloc, la normativa estatal sí contempla la possibilitat de concertar ensenyaments en tràmit d'autorització. Així, en el seu capítol II estableix el procediment per als centres de nova creació que vulguen acollir-se al règim de concerts. En concret, a l'article 33 del citat capítol disposa que: "La subscripció del concert se sotmetrà al procediment previst per als centres ja autoritzats".

En segon lloc, com s'ha dit anteriorment, entenem que la normativa autonòmica ha de desenvolupar conceptes no recollits en la normativa bàsica estatal, sempre que no s'entre en contradicció. D'aquesta manera, en introduir el concepte d'unitats amb concert condicionat a l'obtenció d'una autorització en tràmit, no es contravé aquesta normativa estatal, ja que és merament una ampliació del concepte de concert per als centres de nova creació.

A més, de nou es tracta d'un aspecte ja regulat en el Decret 6/2017 que beneficia l'alumnat perquè aquestes unitats seran objecte de concert si obtenen l'autorització a temps, i la seua aplicació no ha sigut motiu d'impugnació per part de la titularitat dels centres sol·licitants.

b) Article 6:

1r L'article 6.2 es refereix a "l'accés o la pròrroga del concert educatiu", confont el terme pròrroga amb el de renovació.

"Article 6. Necessitats d'escolarització

1. Per a valorar les necessitats d'escolarització es considerarà l'oferta i la demanda de llocs escolars en centres sostinguts amb fons públics existent en el municipi en què estiga situat el centre docent.
2. A l'efecte del que es disposa en l'article 6.1, es considerarà per a tots els ensenyaments excepte per als ensenyaments de Formació Professional, que un centre docent privat satisfà necessitats d'escolarització quan:
Per a l'accés o la pròrroga del concert educatiu, es complisquen aquestes dues condicions: (...)"

Com s'explica en l'article 3, apartats 8 i 9, els termes pròrroga i renovació són ben diferents. En aquest cas no s'han confós tots dos conceptes, ja que en aquesta part de l'article 6 es pretén establir quan un centre docent satisfà necessitats d'escolarització, en els casos de voler accedir al règim de concert o voler prorrogar el seu concert provisional.

2n D'altra banda, l'article 6.2 a) utilitza el terme "discents". Considerem que seria convenient la seua substitució per un altre de fàcil comprensió, tenint en compte que l'article 3 del Decret 24/2009, disposa que: "El text ha de ser clar i de fàcil comprensió tant per la terminologia com per la redacció emprades". Fem extensiva aquesta recomanació als altres articles del text en els quals s'utilitza aquest terme.

No s'accepta la proposta. S'ha triat el terme discents per ser inclusiu, ja que no es recomana l'ús de l'expressió "alumnos/as" en castellà, sinó que s'aconsella l'ús d'alumnat. En aquest context no és possible l'ús del nom col·lectiu i per això s'ha optat per discents. A més, com que es tracta d'un reglament, l'àmbit d'aplicació del qual són centres docents, entenem que el terme és perfectament comprensible per a ells. De fet, no ha sigut motiu d'objecció per part de les entitats consultades (Comissió de Seguiment de la Reforma Educativa en Centres Concertats i Consell Escolar de la Comunitat Valenciana).

c) Article 8.2 d):

1r Es requereix substituir "escolaritzat" pel seu plural "escolaritzats".

S'accepta la proposta. L'apartat d) es redactarà de la manera següent:

- d)"Centres que tinguen un major nombre de discents escolaritzats en el centre que pertanyen a la zona educativa on se situa el centre educatiu".

e) Article 8.3 a):

L'article 8.3 a) disposa: "aquestes hauran d'estar degudament acreditades d'acord amb la normativa vigent en matèria d'inclusió, i els seus percentatges hauran de ser iguals o superiors als que establisca aquesta normativa". Sent convenient identificar com és la normativa vigent en matèria d'inclusió que regula els esmentats percentatges, afegint a continuació "o normativa que la substituïska".



No s'accepta la proposta. Atés que la normativa d'inclusió que regula aspectes de compensació de desigualtats inclou diferents decrets, ordres i resolucions per les quals es dicten instruccions, identificar aquesta normativa en el text, més que aclarir podria provocar confusió.

f) Article 17.3 a):

Proposem fer referència a la regulació de la declaració responsable continguda en l'article 69 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

S'accepta l'observació. En l'article 17.3 a) s'afegirà: "en els termes establits en l'article 69 de la Llei 39/2015".

g) Article 20.4:

L'article 20.4 disposa: "4. La modificació del concert que supose una reducció de les unitats concertades podrà donar lloc a l'agrupació de l'alumnat en unitats mixtes, sempre que aquestes no superen el nombre màxim d'alumnat per unitat establert en les instruccions en matèria de planificació educativa dictades per la Conselleria amb competències en educació, que s'aplicaran subsidiàriament en aquest supòsit". Entenem que aquestes instruccions s'apliquen, sense més, o s'apliquen analògicament, però no de manera subsidiària.

S'accepta la proposta. Així, l'article 20.4 passarà a dir:

"4. La modificació del concert que supose una reducció de les unitats concertades podrà donar lloc a l'agrupació de l'alumnat en unitats mixtes, sempre que aquestes no superen el nombre màxim d'alumnat per unitat establert en les instruccions en matèria de planificació educativa dictades per la Conselleria amb competències en educació, que s'aplicaran analògicament en aquest supòsit".

h) Article 21:

Reiterem el que s'ha dit en l'article 3 respecte de la provisionalitat dels concerts.

No s'accepta l'observació. Es reitera l'argumentació ja exposada per a l'article 3.

i) Article 22.6:

En relació amb el que s'ha dit anteriorment respecte dels concerts provisionals, sembla incompatible la idea de "denegar el concert" amb la idea, a continuació, i en el mateix precepte, "continuar-lo de manera provisional". En conseqüència, proposem la següent redacció: "La denegació de la renovació haurà de ser motivada. No obstant això, si el centre cobreix necessitats urgents d'escolarització, amb la finalitat de garantir el dret de l'alumnat a finalitzar l'ensenyament en règim de concert educatiu, es podrà concedir la renovació indicant que la seua duració està condicionada a la finalització de l'etapa educativa cursada pels alumnes indicats".

No s'accepta l'observació. Es reitera l'argumentació relativa a la provisionalitat del concert. A més, convé assenyalar que declarar la renovació podria portar a confusió a la titularitat del centre docent, ja que el nucli de l'acte és la no renovació, la

conseqüència de la qual és establir un concert diferent sols amb la finalitat de garantir el dret de l'alumnat a finalitzar l'ensenyament en règim de concert educatiu.

j) Article 25:

Convé indicar que el termini màxim per a resoldre és el previst en l'article 24.2 RD 2377/1985, o normativa que ho substituïska. En cas contrari, de no conèixer el termini específic establert en aquesta norma podria pensar-se que el termini màxim per a resoldre és l'establert genèricament en la Llei 39/2015.

S'accepta l'observació. L'article 25 passarà a enunciar-se com:

"El termini màxim per a resoldre els expedients de concerts educatius serà el que estableix l'article 24.2 del Reial decret 2377/1985, o normativa que el substituïska, transcorregut aquest termini sense que recaiga resolució expressa, els efectes seran desestimatoris segons es disposa en l'article 54 de la Llei 9/2001, de 27 de desembre de Mesures fiscals, de gestió administrativa i financera, i d'organització de la Generalitat Valenciana, sense perjudici de l'obligació de resoldre expressament, de conformitat amb l'article 21 de la Llei 39/2015".

k) Disposició Final Segona:

No procedeix la remissió al Decret 128/1986 que ha sigut expressament derogat per la Disposició Derogatòria Única.

El Decret 128/1986 no és derogat íntegrament en la Disposició Derogatòria única, sinó que es deroga en el que té a veure amb la regulació dels gabinets psicopedagògics.

En la Disposició Final Segona s'al·ludeix al Decret 128/1986 per a establir que els centres que ja disposen d'aquest gabinet psicopedagògic passaran a disposar d'un gabinet psicològic que tindrà la consideració de servei complementari, en els termes que el Decret 128/1986 estableix per a aquesta mena de servei.

Es canviarà la redacció de la Disposició Derogatòria única perquè resulte més clar aquest aspecte.

Passarà de dir:

"A partir del curs 2023-204 queda derogada la regulació dels gabinets psicopedagògics autoritzats com a serveis complementaris en centres privats concertats del Decret 128/1986, (...)"

A dir:

"A partir del curs 2023-204 queda derogada la regulació dels gabinets psicopedagògics autoritzats com a serveis complementaris en centres privats concertats que figura en el Decret 128/1986, (...)"

El que informe als efectes escaients.