



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 207/2023
Expedient 196/2023

Presidenta

Hble. Sra.

Margarita Soler Sánchez

Conselleres i Consellers

Il·lmes. Sres. i Il·lms. Srs.

Enrique Fliquete Lliso

Faustino de Urquía Gómez

Asunción Ventura Franch

M.^a del Carmen Pérez Cascales

Secretari General

Il·lm. Sr.

Joan Tamarit i Palacios

Hble. Sra.:

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 14 de març de 2023, sota la Presidència de l'Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V. H., de 7 de març de 2023, (Registre d'entrada del dia 8 del mateix mes i any), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat amb caràcter "urgent" el procediment instruït per la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, relatiu al Projecte d'ordre de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es modifica parcialment l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de l'anterior Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport per la qual es regula el Programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular en els centres públics i concertats a la Comunitat Valenciana i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents de titularitat de les corporacions locals.

I ANTECEDENTS

De l'examen de l'expedient administratiu es desprén que:

Primer. Sol·licitud de dictamen.

Mitjançant un escrit, de 7 de març de 2023, la titular de la Conselleria Educació, Cultura i Esport va remetre a aquest Òrgan consultiu, de conformitat amb el que disposa l'article 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu, el procediment relatiu al Projecte d'ordre, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es modifica parcialment l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de l'anterior Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport per la qual es regula el Programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular en els centres públics i concertats a la Comunitat Valenciana i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents de titularitat de les corporacions locals, a fi que emeta el dictamen preceptiu.

La sol·licitud es formula amb caràcter “urgent”, si bé no s'expressa la motivació d'aquesta en la petició de dictamen a aquesta Institució jurídica consultiva, tenint en compte que l'inici del procediment es va adoptar per Resolució de la consellera competent per raó de la matèria en data 20 de desembre de 2022.

Això no obstant de la documentació remesa es desprén que la modificació proposada es desitja implantar en el curs escolar 2023-2024 amb la finalitat de poder incrementar el nombre de famílies beneficiàries d'aquest programa, i ampliar l'àmbit d'aplicació del programa del banc de llibres als dos cursos de l'etapa educativa de Batxillerat.

Segon. Documentació remesa.

L'expedient remés per l'autoritat consultant està integrat, entre altres, pels documents següents:

- 1 Resolució d'inici del procediment de 20 desembre 2022, de la consellera d'Educació, Cultura i Esport.
- 2 Informe sobre necessitat i oportunitat de 29 desembre 2022, del director general de Centres Docents.
- 3 Memòria econòmica de 29 desembre 2022, del director general de Centres Docents.

- 4 Extracte i informe del tràmit de consulta prèvia de 25 novembre i 16 desembre 2022, respectivament, del director general de Centres Docents.
- 5 Informe tràmit audiència de l'1 febrer 2023, del director general de Centres Docents.
- 6 Informe sobre l'impacte en la família, la infància i l'adolescència de 29 desembre 2022, del director general de Centres Docents.
- 7 Informe sobre l'impacte de gènere de 29 desembre 2022, del director general de Centres Docents.
- 8 Informe comissió d'inclusió i drets socials de 29 desembre 2022, del director general de Centres Docents.
- 9 Informe afectació als respectius àmbits de competència de Presidència i de la resta de conselleries de 29 desembre 2022, del director general de Centres Docents.
- 10 Informe de la DGTIC de 9 gener 2023, del director general de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions.
- 11 Sol·licitud informe DGFEE i annexos de 10 gener 2023, del director general de Centres Docents.
- 12 Projecte d'ordre enviat a l'Advocacia de la Generalitat
- 13 Informe jurídic de l'Advocacia de la Generalitat de 7 febrer 2023
- 14 Informe en relació amb les consideracions jurídiques i les observacions realitzades per l'Advocacia de la Generalitat de l'1 març 2023, del director general de Centres Docents.
- 15 Text del Projecte de decret modificat després informe Advocacia (castellà) i text del Projecte de decret modificat després informe Advocacia (valencià)
- 16 Projecte d'ordre fiscalitzat i Informe Intervenció Delegada de 14 febrer 2023 de l'interventor delegat.
- 17 Resolució modificació Pla estratègic subvencions, publicat en el DOGV núm. 9524, de l'1 febrer 2023.

L'autoritat consultant va remetre l'expedient amb les actuacions per a Dictamen per aquesta Institució consultiva, d'acord amb el que disposen els articles 9 i 10.4 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

II CONSIDERACIONS

Primera. Sobre el caràcter de la consulta i abast del dictamen

La Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, estableix en l'article 10.4 que resulta

preceptiva la consulta a aquesta Institució dels *“projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions”*.

Mitjançant la iniciativa d'elaboració de la norma, es disposa a modificar parcialment l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de l'anterior Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, per la qual es regula el Programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular en els centres públics i concertats en la Comunitat Valenciana i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents de titularitat de corporacions locals.

Segona. Procediment d'elaboració del Projecte de decret.

En la tramitació del procediment s'han complert els tràmits essencials exigits per l'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, per a l'elaboració dels reglaments i així mateix s'ha atés el que disposa el Decret 24/2009, de 13 de febrer del Consell.

La consellera de Cultura, Educació i Esport, en data 20 de desembre de 2022, va resoldre iniciar el procediment d'elaboració del projecte modificatiu de l'Ordre de referència.

S'ha substanciat el tràmit de consulta pública, previst en l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'acord amb l'Informe de data 16 de desembre de 2022 del director general de Centres Docents de la Conselleria consultant, en el qual s'indica que finalitzat aquest tràmit no s'han rebut aportacions a la iniciativa normativa.

De data 29 de desembre de 2022 és l'informe de justificació de l'elaboració de la norma projectada a càrrec del titular de la Unitat Directiva competent en la tramitació de la norma projectada.

Consten en l'expedient informes, tots ells de la mateixa autoria, sobre l'impacte de gènere; sobre la repercussió del projecte normatiu en la infància i en l'adolescència; sobre l'impacte en el règim jurídic de les famílies. En el d'impacte de gènere es conclou que el Projecte de decret té un impacte nul i, a més, que la redacció de la norma contempla en tot moment la perspectiva de gènere i utilitza un llenguatge inclusiu i no sexista.

En relació amb l'informe d'impacte de gènere recordem, com ja hem dit en anteriors dictàmens sobre projectes normatius (dictàmens 567/2021 i 188/2022, entre altres), que per a resultar efectiu hauria de contindre una

sèrie de dades que permeten l'anàlisi pel que fa a la situació dels homes i les dones en l'àmbit en el qual la norma desplegarà els seus efectes.

S'ha emés el Informe de Coordinació Informàtica a càrrec de la Direcció General de Tecnologies d'Informació i de Coordinació, emés en data 9 de gener de 2023, pel director general de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, que és de caràcter preceptiu, de conformitat amb el que disposa article 94.1 del Decret 220/2014, de 12 de desembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'Administració Electrònica de la Comunitat Valenciana, que preveu l'elaboració de l'informe de coordinació informàtica de projectes normatius per a *“l'aprovació o modificació de tota normativa reguladora d'un procediment administratiu competència de la Generalitat”*.

Consta una Memòria econòmica favorable de 29 de desembre de 2022, subscripta pel director general de Centres Docents de la Conselleria consultant, de la qual es desprén que el Projecte no suposarà cap increment de la despesa la qual no estiga prevista en el pressupost de la Generalitat, i, d'acord amb l'article 26.3 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, d'hisenda pública, del sector públic instrumental i de subvencions, i amb l'article 41 del Decret 77/2019, de 7 de juny, del Consell, de regulació del procediment de gestió del pressupost de la Generalitat, l'esmentat Projecte inclou una disposició addicional única, relativa a la nul·la incidència pressupostària en la dotació dels capítols de despesa assignada a la Conselleria competent en matèria d'Educació.

Consta l'Informe de no afectació als respectius àmbits de competències de Presidència i resta de les conselleries, emés amb data 29 de desembre de 2022, a càrrec del director general competent, en el qual es conclou que la matèria afecta, únicament, l'àmbit de competències de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, sense que, per tant, siga necessari remetre'l a la resta de departaments, a l'efecte d'al·legacions.

Consta l'informe de data 29 de desembre de 2022, de la Direcció General citada, en el qual s'estableix que l'objecte, contingut i finalitat del Projecte, no afecta les funcions de la Comissió Delegada del Consell d'Inclusió i Drets Socials.

Consta la sol·licitud d'Informe a la Direcció General de Fons Europeus, de data 28 de desembre de 2022, de no subjecció a l'article 107.1 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

Per part de la Direcció General de Centres Docents s'ha emés un Informe en data 1 de febrer de 2023, sobre el tràmit d'audiència, en el que consta que el text del Projecte d'ordre que es dictamina, ha sigut remés, a l'efecte del seu coneixement i a fi que presentaren possibles al·legacions, a la

Taula Sectorial d'Educació de data 21 de desembre de 2022 i que així mateix ha sigut sotmés a dictamen del Consell Escolar de la Comunitat Valenciana, de data 31 de gener de 2023, en el qual no consten esmenes.

I a pesar que s'expresse en l'Informe que s'han unit a l'expedient les actes de la Taula Sectorial i del Dictamen del Consell Escolar de la Comunitat Valenciana, la veritat és que finalment NO consten en la documentació que conforma l'expedient remés a aquest Consell.

L'Advocacia General de la Generalitat va emetre el seu informe preceptiu en data 7 de febrer de 2023.

En data 1 de març de 2023 es va informar per la Direcció General de Centres Docents sobre adaptació del Projecte d'ordre a les observacions de l'Advocacia de la Generalitat.

Així mateix, s'ha unit l'Informe de Fiscalització de la Intervenció Delegada i la Resolució de modificació del Pla Estratègic de Subvencions, publicada en el DOGV, núm. 9.524, de data 1 de febrer de 2023.

No consta emés el preceptiu Informe de la sotssecretària de la Conselleria consultant, de conformitat amb el que disposa l'article 69.2.d de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de la Generalitat, del Consell.

Tercera. Marc normatiu del Projecte de decret.

L'article 27 de la Constitució Espanyola estableix el dret de totes i tots a l'educació i assigna als poders públics l'obligació de garantir-lo. Actualment aquest dret a l'educació només pot entendre's en el sentit que l'educació garantisca la plena igualtat de tot l'alumnat, independentment de les condicions socials, culturals i econòmiques de la família i l'entorn.

La Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LOE), estableix en l'article 3.3 que l'ensenyament bàsic el constitueixen l'Educació Primària i l'Educació Secundària Obligatòria, i en l'article 4 estableix que l'ensenyament bàsic ha de ser obligatori i gratuït.

L'article 3.10 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, modificada per la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa, estableix que els cicles de Formació Professional Bàsica seran d'oferta obligatòria i de caràcter gratuït.

D'altra banda, l'apartat 2 de l'article 88 de l'esmentada Llei orgànica 2/2006, estableix que les administracions educatives dotaran als centres dels recursos necessaris per a fer possible la gratuïtat en els ensenyaments de caràcter gratuït.

Així mateix, la comunitat educativa ve sol·licitant, des de fa temps, que la gratuïtat efectiva de l'ensenyament obligatori incloga la gratuïtat dels llibres de text i dels altres materials curriculars.

La Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, per al curs escolar 2015-16, va publicar l'Ordre 17/2015, de 26 d'octubre, amb l'objectiu de regular el programa Xarxa de Llibres de Text de la Comunitat Valenciana per a aconseguir la plena gratuïtat dels llibres de text per a l'alumnat d'Educació Primària, Educació Secundària Obligatòria i Formació Professional Bàsica, per a avançar en la gratuïtat dels ensenyaments bàsics, i amb la finalitat de crear bancs de llibres de text i material curricular en els centres sostinguts amb fons públics.

I ulteriorment, l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, per la qual es regula el Programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular en els centres públics i concertats a la Comunitat Valenciana i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents de titularitat de les corporacions locals.

Conforme raona l'Informe de necessitat i oportunitat, emés pel director general de Centres Docents, l'elaboració del Projecte de decret, respon a fi de:

“L'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport regula el programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular, a través de la creació i posada en funcionament de bancs de llibres de text i material curricular en els centres públics i privats concertats de la Comunitat Valenciana, i determina les bases reguladores de les subvencions, amb aquesta finalitat, destinades a centres docents privats concertats i centres docents de titularitat de corporacions locals.

Aquesta Ordre ha suposat la implantació d'un programa de reutilització de llibres de text i material curricular en els centres docents sostinguts amb fons públics, a través de la gestió de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, amb la creació als centres escolars d'un banc de llibres de text i de material curricular en els ensenyaments obligatoris, al qual les famílies de l'alumnat matriculat es poden acollir voluntàriament per tal de rebre, en cada curs escolar, els llibres i materials en règim de préstec, de forma gratuïta, amb el compromís de tornar-los a la finalització del curs i de donar un bon ús als mateixos. Així mateix, aquest programa ha suposat el desenvolupament i foment en l'alumnat d'actituds de respecte i ús responsable dels béns finançats amb fons públics.

D'aquest mode, la gratuïtat de llibres de text i materials curriculars que ha regulat aquesta Ordre s'ha aplicat en els cursos corresponents a l'Educació Primària, l'Educació Secundària Obligatòria, la Formació Professional Bàsica i l'Educació Especial, en els centres públics i privats concertats de la Comunitat Valenciana.

En conseqüència, vista la gran repercussió que té en l'estalvi de les famílies el programa de banc de llibres, especialment en l'actual context econòmicament advers, i amb l'objectiu de facilitar llibres de text i materials curriculars gratuïts a un major nombre d'alumnat i així incrementar el nombre de famílies beneficiàries, la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport ha estimat oportú ampliar l'àmbit d'aplicació del programa del Banc de Llibres als dos cursos de l'etapa educativa de Batxillerat, reforçant així els serveis públics educatius.

Així mateix, la Llei Orgànica 3/2020, de 29 de desembre, per la qual es modifica la Llei Orgànica 2/2006, de 3 de maig d'Educació regula els cicles formatius de Grau Bàsic en substitució de la Formació Professional Bàsica.

Por tot això, es considera oportú i necessari aprovar aquest projecte d'Ordre per la qual es modifica parcialment l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, per la qual es regula el programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular, a través de la creació i posada en funcionament de bancs de llibres de text i material curricular en els centres públics i privats concertats de la Comunitat Valenciana, i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents privats concertats i centres docents de titularitat de corporacions locals”.

És per això que es considera que la reforma es dirigeix a introduir en l'àmbit d'aplicació d'aquesta norma els dos cursos de l'etapa educativa de Batxillerat, tenint en compte que a partir del curs 2023-2024 s'ampliarà l'àmbit d'aplicació del programa del Banc de Llibres a aquests dos cursos.

De tal manera que pretén aconseguir com a objectiu ampliar la gratuïtat de llibres de text i material curricular a l'alumnat de batxillerat i substituir en el text de l'Ordre 26/2016, de 13 de juny el terme de “Formació Professional Bàsica” pels “cicles formatius de Grau Bàsic”, d'acord amb la normativa bàsica vigent.

Des de les anteriors premisses s'elabora la present disposició general, fent ús de les competències atorgades a la Generalitat i dins de la potestat reglamentària atribuïda legalment al Consell per l'article 18.f) de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell i en exercici de les seues pròpies competències.

Quarta. Estructura i contingut del Decret projectat.

El Projecte de decret del Consell consta d'un preàmbul, dos articles i una part final composta per una disposició addicional, tres disposicions transitòries, una disposició derogatòria i una disposició final, totes titulades.

El Projecte manca d'índex, pel seu poc contingut i tractar-se d'una norma modificativa d'una altra anterior, si bé es transcriu:

Preàmbul

Article únic. Modificació parcial de l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport.

DISPOSICIÓ ADDICIONAL

Única. No incidència pressupostària.

DISPOSICIONS TRANSITÒRIES

Primera. Normativa aplicable a convocatòries anteriors.

Segona. Participació de l'alumnat de Batxillerat en el banc de llibres de text i material curricular per al curs 2023-2024.

Tercera. Admissió de llibres i materials curriculars lliurats per l'alumnat de primer de batxillerat en finalitzar el curs 2022-2023.

DISPOSICIÓ DEROGATÒRIA

Única. Derogació normativa.

DISPOSICIÓ FINAL

Única. Entrada en vigor

L'annex únic, al llarg de set apartats, insereix el text complet dels articles objecte de modificació, que abasten els numerals 2, 3, 8, 9, 11, 16 i 25 de l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, per la qual es regula el programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular, a través de la creació i posada en funcionament de bancs de llibres de text i material curricular en els centres públics i privats concertats de la Comunitat Valenciana i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents privats concertats i centres docents de titularitat de corporacions locals.

Cinquena. Observacions al Projecte de decret.

El Decret projectat, té caràcter modificatiu i extensió limitada -tan sols recull la modificació de 7 articles-, en un aspecte tan concret com l'extensió dels beneficis del programa del Banc de Llibres als dos cursos de l'etapa educativa de Batxillerat, i substitueix la referència a “Formació Professional Bàsica”, per la de “cicles formatius de Grau Bàsic”, de conformitat amb la Llei orgànica 3/2020, de 29 de desembre, per la qual es modifica la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig d'educació, per la qual cosa no suscita més observacions que les pròpies de tècnica legislativa.

Basta cenyir-se en l'examen del Projecte modificatiu de disposició general, que se sotmet a dictamen, a les consideracions següents:

Al preàmbul

La redacció final de la fórmula aprovatòria es compassarà al que disposa l'article 2.5 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de manera que serà “conforme amb” o “oït” aquest “Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana”, en funció que, finalment, s'assumisquen o no les observacions essencials que, si escau, puguen formular-se.

Observacions particulars.

A la disposició derogatòria única. Derogació normativa.

No s'escomet derogació singular de cap norma específica.

Qüestions de redacció

Al llarg del text s'adverteix que els termes “ordre”, “conselleria”, “annex”, etc., haurien d'escriure's amb la inicial en majúscula en la redacció final.

III CONCLUSIÓ

Pel que queda exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el Projecte d'ordre de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, per la qual es modifica parcialment l'Ordre 26/2016, de 13 de juny, de l'anterior Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport per la qual es regula el Programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular en els centres públics i concertats a la Comunitat Valenciana i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents de titularitat de les corporacions locals, és conforme amb l'ordenament jurídic.

V.H., no obstant això, resoldrà el que considere més encertat.

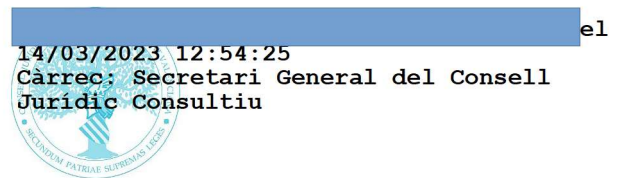
València, 14 de març de 2023

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA



[Redacted] el
Càrrec: Presidenta del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana



[Redacted] el
14/03/2023 12:54:25
Càrrec: Secretari General del Consell
Jurídic Consultiu

HBLE. SRA. CONSELLERA D'EDUCACIÓ, CULTURA I ESPORT