

EXPTE. 54/2021

INFORME DE VALIDACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, DE LOS PREMIOS ANUALES “EDUCACIUDAD” A LOS MUNICIPIOS DISTINGUIDOS POR SU COMPROMISO CON LA EDUCACIÓN EN 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.

Con fecha 2 de febrero de 2021 se ha recepcionado en esta Secretaría General Técnica, vía e-mail, comunicación de la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar remitiendo el proyecto de Orden descrito en el encabezamiento (Borrador 0 bis), al que se acompaña informe sobre cumplimiento de la consulta pública previa (efectuado durante el período 11/12/20-24/12/20), memoria justificativa, memoria económica, memoria justificativa sobre cumplimiento de los principios de buena regulación, informe de impacto de género, memoria de cargas administrativas para la ciudadanía, test de evaluación de la competencia, así como decisión sobre el trámite de audiencia.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 1/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Asimismo, se aporta al expediente un informe sobre la repercusión de los derechos de la infancia. Al respecto, significamos que el mismo resulta innecesario dado que el Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de evaluación del Enfoque de derechos de la Infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, sólo lo exige en relación con estos.

Por otro lado, el proyecto de Orden se acompaña de la propuesta de acuerdo de inicio, si bien la misma se aporta sin estar suscrita.

Por lo demás, la documentación es la exigida por la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

II. MARCO NORMATIVO.

1. En el ámbito de las subvenciones:

El artículo 9, apartado 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que tiene carácter básico, establece lo siguiente: “con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones deberán aprobarse las normas que establezcan las bases reguladoras de concesión en los términos establecidos en esta Ley” .

El texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, en su artículo 118.1 establece que las normas reguladoras de las subvenciones se aprobarán por las personas titulares de las Consejerías correspondientes y serán publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

El artículo 119 de dicha norma establece el contenido mínimo de las normas reguladoras de la concesión de subvenciones.

El Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, en su artículo 4, que regula el procedimiento de elaboración de las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Junta de Andalucía, en su apartado 2 prevé que “... mediante Orden de la Consejería competente en la materia se aprobarán, previo informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía y del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, unas bases reguladoras tipo para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, y otras para las de concurrencia no competitiva. Cuando las Consejerías las utilicen en sus proyectos

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 2/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

de bases reguladoras y se ajusten a ellas, sin exigir que junto a la solicitud de subvención las personas interesadas aporten ningún otro documento, no se solicitarán los informes previstos en los párrafos c) y d) del presente apartado. En caso contrario, las Consejerías tendrán que solicitar dichos informes” .

Como desarrollo de lo dispuesto anteriormente, la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior ha dictado la Orden de 20 de diciembre de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras tipo y los formularios tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva.

2. En el ámbito educativo:

El artículo 10.3.2º del Estatuto de Autonomía para Andalucía garantiza a todos los andaluces el acceso a una educación permanente y de calidad, que les permita su realización personal y social.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su artículo 8 prevé la cooperación entre Administraciones educativas y Corporaciones locales:

“1. Las Administraciones educativas y las Corporaciones locales coordinarán sus actuaciones, cada una en el ámbito de sus competencias, para lograr una mayor eficacia de los recursos destinados a la educación y contribuir a los fines establecidos en esta Ley [...]” Y en la disposición adicional decimoquinta se vuelve a insistir en dicha cooperación: *“1. Las Administraciones educativas podrán establecer procedimientos e instrumentos para favorecer y estimular la gestión conjunta con las Administraciones locales y la colaboración entre centros educativos y Administraciones públicas.”*

Respecto a la normativa autonómica, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, establece en su artículo 169 el marco de cooperación entre la Administración educativa y las Corporaciones municipales en los siguientes términos:

“Las Corporaciones locales cooperarán con la Administración educativa en la programación de la enseñanza y en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. Asimismo, facilitarán la información demográfica necesaria para planificar los procesos de escolarización y podrán cooperar en la realización de actividades o servicios complementarios, en los términos previstos en la presente Ley y en la demás normativa que resulte de aplicación.” Y en el artículo 174 establece que:

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 3/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

“La Administración educativa y las administraciones locales podrán colaborar en la prestación del servicio educativo. De manera particular, se podrán establecer mecanismos de colaboración en los siguientes aspectos: a) Prevención, seguimiento y control del absentismo escolar. b) Desarrollo de programas y actuaciones de compensación educativa, actuaciones dirigidas al alumnado de familias temporeras y de inserción sociolaboral de jóvenes con especiales dificultades de acceso al empleo. c) Aplicación de los criterios de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos. d) Desarrollo de programas y actuaciones de educación permanente de personas adultas. e) Desarrollo de actividades complementarias y extraescolares dirigidas al conocimiento del municipio, de sus bienes de interés cultural y de su medio ambiente, así como aquellas que potencien los valores ciudadanos. f) Utilización de las instalaciones de los centros docentes fuera del horario escolar. g) Utilización de las instalaciones escolares para la realización de actividades de educación no formal en periodos vacacionales. h) Utilización de las instalaciones municipales por el alumnado matriculado en los centros docentes. i) Utilización coordinada de las bibliotecas escolares y municipales. j) Utilización coordinada de las instalaciones deportivas. k) Realización de actividades extraescolares de los centros docentes. l) Desarrollo de programas de cualificación profesional inicial, de acuerdo con lo que a tales efectos se determine. m) Cualquier otra actuación que pueda inscribirse en la concepción del municipio como entidad educadora.”

En orden a las competencias, el artículo 3.6 de la Ley atribuye a la Consejería competente en materia de educación la coordinación de los centros, servicios, programas y actividades que integran el Sistema Educativo Público de Andalucía, así como la planificación del mismo.

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 establece que le corresponde a la Consejería de Educación y Deporte: “... la regulación y administración de la enseñanza no universitaria en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades...” .

Por su parte, el artículo 13, apartado 2, en su letra c) de dicho Decreto establece que le corresponde a la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar la programación y ejecución de las acciones que potencien el ejercicio de la equidad en la escuela, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, en la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación, y en las disposiciones que la desarrollan.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 4/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

3. Ámbito de normativa de régimen local:

En cuanto a la normativa de régimen local, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local establece en su artículo 1.1 que los municipios se constituyen en las entidades básicas de la organización territorial del Estado y son cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestiona con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. Y en su artículo 25 n) determina las competencias municipales propias en materia de educación.

Respecto a las relaciones entre las entidades locales y el resto de Administraciones Públicas, el artículo 10 establece que la Administración Local y las demás Administraciones Públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto de los ámbitos competenciales respectivos.

Por otro lado, la Ley 5/2020, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, entre las competencias municipales en materia educativa relaciona en el artículo 9.20, entre otras, la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, la asistencia a la consejería competente en materia de educación en la aplicación de los criterios de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y la cooperación en la ejecución de la planificación que realice la consejería competente en materia de educación y en la gestión de los centros públicos escolares existentes en su término municipal. Por otra parte, también prevé determinados instrumentos de colaboración entre la Junta de Andalucía y las Entidades Locales Andaluzas, cuya regulación está prevista en su Título IV.

III. COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO.

Respecto a la competencia para dictar la presente Orden, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene las competencias exclusivas en materia de educación que le atribuye el artículo 52.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En cuanto a las competencias en materia de fomento, el artículo 45 le atribuye el ejercicio de la actividad de fomento, pudiendo otorgar subvenciones con cargo a los fondos propios.

Todo ello en el marco de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, del

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 5/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, así como la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Según el artículo 42, apartado 2.1º del Estatuto de Autonomía, el ejercicio de estas competencias comprende la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la ejecutiva, sin perjuicio de las competencias atribuidas al estado por la Constitución Española.

Respecto a la potestad reglamentaria para dictar normas reguladoras de subvenciones, el artículo 118, apartado 1 establece que corresponde dicha competencia a los titulares de cada Consejería.

Consecuentemente con lo expuesto, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

IV. OBJETO Y ESTRUCTURA.

El objeto del presente proyecto de Orden es la aprobación de las bases reguladoras para la concesión en régimen de concurrencia competitiva de los premios anuales “Educaciudad” a los municipios distinguidos por su compromiso con la educación en Andalucía.

El proyecto se estructura siguiendo las previsiones de la Orden de 20 de diciembre de 2019, en una parte expositiva, a continuación una parte dispositiva que consta de un único artículo aprobatorio de las bases reguladoras (compuestas por el texto articulado de las bases reguladoras tipo para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, el cuadro resumen, y los anexos en los que se contienen los formularios), una disposición adicional, referente a la delegación de competencia para las convocatorias en la persona titular de la Dirección General competente en materia de participación, una disposición transitoria referente a los procedimientos en tramitación, una disposición derogatoria por la que se deroga la Orden de 20 de junio de 2011, por la que se establecían las anteriores bases reguladoras de los premios “Educaciudad” y una disposición final disponiendo su entrada en vigor.

Desde esta Secretaría General Técnica se considera esta estructura adecuada al tipo de disposición de que se trata.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 6/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

V. OBSERVACIONES AL TEXTO.

1. Al preámbulo.

-Si bien se aporta al expediente memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación, advertimos que de conformidad con el art. 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en el preámbulo de las disposiciones debe quedar suficientemente justificada la adecuación de las mismas a los citados principios. En este sentido, entiende esta Secretaría General Técnica que no basta con una mera declaración en positivo acerca de la observancia de dichos principios, sino que, como se exige en el artículo 129.1 de la Ley han de justificarse suficientemente los mismos.

Asimismo, también recordamos que los extremos a los que se refiere el art. 7.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, no sólo deben de hacerse constar en la memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación, sino que, además, deben de quedar sintetizados en el preámbulo de la norma a aprobar.

-En el párrafo sexto podría precisarse que es el art. 9.20 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, el que enumera las competencias municipales en materia de educación.

-En el párrafo décimo, en relación con la justificación de que los rendimientos financieros no incrementarán el importe de la subvención concedida, advertimos que la cita correcta lo sería al apartado “b.2º” en lugar de al apartado “2º” .

-En el párrafo decimoquinto, la referencia a que junto con la solicitud no se exigirá ningún otro documento, la encontramos reiterativa, pues ya se efectúa en el párrafo décimo. En consecuencia, proponemos que se indique únicamente en uno de ellos.

-En cuanto la fórmula promulgatoria, recordamos que la forma adecuada de citar la norma sería la siguiente: “Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2020, de 2 de marzo” .

Por tanto, recomendamos que se revise la parte expositiva conforme a las observaciones formuladas.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 7/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

2.- A la parte dispositiva.

Artículo único.

Sugerimos que se suprima del apartado primero las referencia a los formularios tipo, pues en cualquier caso estos formularios son aquellos a los que se refieren los apartados 3 y 4, es decir, el formulario de solicitud (anexo I) y el formulario de alegaciones, aceptación, reformulación y presentación de documentos (anexo II).

Disposición adicional única.

Recordamos que la convocatoria, debe de determinar, además, del plazo de presentación de solicitudes y la cuantía total máxima de la subvención, todos los extremos que se contemplan en el art. 23.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.

3.- Al cuadro resumen.

2. Conceptos subvencionables.

A nuestro parecer, algunos de los conceptos subvencionables se expresan de forma excesivamente genérica, lo que podría dificultar en la práctica la identificación de los mismos.

4. Personas o entidades que pueden solicitar las subvenciones, requisitos que deben reunir, período de mantenimiento y excepciones.

Insistimos en que, aunque se haya procedido a concretar los ámbitos, la expresión “actuaciones destacadas en materia de educación” constituye un concepto tan indeterminado jurídicamente que puede dar lugar a un exceso de discrecionalidad en su apreciación.

10. Solicitudes y escritos.

Respecto al apartado 10.b, a fin de mantener la adecuada coherencia con el ámbito de de competitividad de la subvención (la Comunidad Autónoma), nos preguntamos si no sería más acertado que las solicitudes se dirigieran al órgano competente para concederla, esto es, a la Dirección General competente en materia educativa, en lugar de a las Delegaciones Territoriales.

En cuanto al apartado 10.c, en mismo aparece sin cumplimentar la dirección electrónica en la que se podrá presentar la solicitud.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 8/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

11. Convocatoria y plazo para la presentación de la solicitudes.

Respecto a los apartados 11.a y 11.c relativos, respectivamente, a la publicación de la convocatoria y su extracto, así como a la publicación de la resolución advertimos que aún no se ha creado la sede electrónica de la Consejería. En este sentido, en caso de que antes de que se ultime la tramitación del presente proyecto la misma continúe sin crearse, deberán de modificarse y sustituirse las referencias efectuadas a la misma. Esta observación la hacemos extensiva a cualesquiera otros apartados del cuadro resumen en los que resulte de aplicación.

12. Criterios de valoración.

Tal y como aparecen enunciados, entendemos que para la mayoría de estos criterios resulta muy difícil otorgar una puntuación de forma objetiva. En este sentido recordamos que el art. 15 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, establece la necesidad de que los criterios sean objetivos.

Respecto al apartado 12.b, entendemos que la ponderación de los criterios a los que se hace referencia están consignados por orden decreciente de importancia. No obstante, nos preguntamos si no se podría mejorar la redacción mediante la siguiente fórmula o similar: “En el supuesto de empate por aplicación del baremo, los criterios desempate serán los establecidos en los apartados a), b), c), d) y e) del apartado 12.a) por este orden” .

13. Órganos competentes.

Recordamos que de acuerdo con el art. 15 de la Orden de 20 de diciembre de 2019, entre las personas integrantes del órgano colegiado debe haber al menos una con formación en materia de igualdad de género o, en su defecto, se solicitará asesoría específica a la correspondiente Unidad de Igualdad de Género.

15. Documentación.

No alcanzamos a entender que se admita el soporte papel cuando lo cierto es que los interesados están obligados a relacionarse electrónicamente.

27. Reintegro.

Dado que nada se dispone expresamente en el apartado 27.a ignoramos si se establecen causas específicas de reintegro o no.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 9/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

4. A los anexos.

Advertimos que los formularios contenidos en los anexos deberían de ajustarse a lo dispuesto en la Resolución de 22 de diciembre de 2020, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se actualizan y publican los formularios tipo de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto me cumple informar.

LA ASESORA TÉCNICA

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES

Fdo.: Marta Carnerero Herrera

Fdo.: José Juan Bautista Romero

Sevilla, fecha de la firma

Conforme

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Alfonso García Sánchez

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	15/02/2021 11:48:22	PÁGINA 10/10
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	12/02/2021 12:54:43	
	MARTA CARNERERO HERRERA	12/02/2021 11:49:44	
VERIFICACIÓN	tFc2e86WDATX5S2399HRBVE97W3CG2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			