



INFORME 9/2010

INFORME DEL CONSEJO ESCOLAR DE CANARIAS AL PROYECTO DE ORDEN DE LA EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES, CULTURA Y DEPORTES POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE CENTROS DOCENTES PRIVADOS EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS QUE IMPARTAN ENSEÑANZAS DE LAS REGULADAS EN LA LEY ORGÁNICA 2/2006, DE 3 DE MAYO, DE EDUCACIÓN.

COMISIÓN PERMANENTE.

Asistentes:

Presidenta:

D.^a María Dolores Berriel Martínez

Vicepresidentes:

D. Ángel Pablo Rodríguez Martín

D.^a Onelia García Marrero

Vocales:

D.^a Natalia Álvarez Martín

D. Luis Cadenas Prieto

D. Javier Concepción Soria

D.^a Ana Isabel Dorta Alonso

D.^a Irene Fernández Díaz

D.^a M.^a Ángeles Fuentes Dorta

D. Rubén García Hernández

D.^a Josefa García Moreno

D.^a Juana Teresa Gil Falcón

D.^a Marta Esther Jiménez Jaén

D. José Emilio Martín Acosta

D.^a Sheila Martín Barroso

D.^a Ana María Palazón González

D. Juan José Sosa Alsó

D.^a Pura Toste Díaz

Secretario:

D. Francisco Gabriel Viña Ramos

Tras el estudio y consideración de las aportaciones de los miembros del Pleno, la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Canarias (CEC), en sesiones celebradas el 16 y el 30 de junio de 2010, con la asistencia de los Consejeros y Consejeras relacionados anteriormente, emite el siguiente informe.

CONSIDERACIONES GENERALES

El CEC analiza el proyecto de orden de referencia que tiene por objeto regular los procesos administrativos que deben realizarse para la solicitud de autorización de un centro docente de carácter privado.

Considera que, para la autorización de la actividad privada y, en especial la educativa, respetando los derechos de los promotores de la actividad, desde la Administración se debe velar por las condiciones de calidad y seguridad y por los derechos de los usuarios y de los trabajadores.

En ese sentido se realizan las siguientes consideraciones.

CONSIDERACIONES AL TEXTO DE LA ORDEN

Artículo 2. Autorización.

5.- Los centros privados autorizados se adscribirán, en su caso, a un centro público del mismo nivel o etapa educativa, a efectos de la oportuna tutela de la documentación académica de su alumnado, en los términos que establezca la Dirección General competente en la materia.

Se sugiere suprimir este apartado.

La adscripción de un centro privado a un centro público a efectos de tutela de la documentación no se considera adecuada porque, por un lado, sobrecarga de burocracia al centro público y, por otro lado, es entendido por el centro privado como una injerencia o desconfianza.

También, podría ir en contra de la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión recogida en el artículo 120 de la LOE.

Además, los centros privados deben reflejar los datos organizativos y académicos en las aplicaciones informáticas de la Consejería de Educación, y estar bajo la supervisión de la inspección educativa.

El CEC recomienda que sea la dirección Territorial de Educación, la Inspección o el Departamento que corresponda, quien custodie la documentación de los centros privados, en los mismos términos que se hace con los públicos.

Artículo 4. Denominación de los centros.

2.-...La denominación específica podrá ser cualquiera que no corresponda a otros centros privados o públicos de la misma isla o que pueda inducir a error con ellos.

El CEC propone que el ámbito a considerar a efectos de no coincidir en las denominaciones sea el de Canarias.

En ese sentido se sugiere, dado el carácter privado del centro, que se tenga en cuenta lo establecido en la Ley de Patentes y Marcas de ámbito estatal y lo concerniente al nombre comercial.

3.-... *En la Web <http://www.gobiernodecanarias.org/educacion/> de la Consejería competente en materia educativa estará disponible el citado directorio de centros a disposición del público.*

Se sugiere que los datos a los que se hace referencia, remitiendo a la página web, sean incorporados en la orden como un anexo a la misma, ya que la citada página no cuenta con un marco normativo que dé seguridad jurídica al requisito exigido, con independencia de que a efectos prácticos y de utilidad se sigan recogiendo en la web citada.

Artículo 5. Solicitudes, lugar y forma de presentación.

2.- g) *En el caso de autorización de ciclos formativos, indicación del tanto por ciento de ocupación*

No queda claro a qué porcentaje de ocupación se refiere ni cuánto será ese porcentaje. Se sugiere aclarar ese extremo.

3. a) *-Declaración de que la persona promotora del centro no se encuentra incurso en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 3, apartado 3 de la presente orden.*

Se considera que estas cláusulas de salvedad deberían extenderse a los miembros del consejo de administración, en su caso y si es ese el sistema de administración del centro en cuestión.

En relación con el siguiente apartado de este artículo:

3,b) *- Documento notarial de constitución de la entidad promotora. En caso de que se trate de una entidad religiosa, podrá solicitarse documento acreditativo de la inscripción en el Registro de Entidades del Ministerio de Justicia. Se acompañará documento que acredite la representación conforme a lo previsto en el artículo 32, apartado 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

Parece más adecuado sustituir... *podrá solicitarse documento acreditativo de la inscripción...* por **documentación acreditativa de su personalidad jurídica**, dado que las entidades religiosas acreditan su personalidad jurídica en el Registro de Entidades Religiosas de la Dirección General de las relaciones con las confesiones del Ministerio de Justicia.

-- *Declaración o manifestación, individual o conjunta, firmada por las personas que desempeñan los cargos rectores, de no incurrir en las prohibiciones enumeradas en el citado artículo 3, apartado 3.*

Acorde con lo reflejado en el Registro de Entidades Religiosas, se sugiere añadir la siguiente redacción: ... *cargos rectores (en función de lo establecido por la LODE) y otros representantes legales...*

4.b)- *Plano de conjunto de los edificios y patios que conforman el centro.*

Se sugiere añadir ... *edificios, patios y otros espacios...*

Hay que tener en cuenta que existen determinados espacios como canchas, huertos etc., que no son patios propiamente dichos ni edificaciones, por ello sería más correcta la sustitución propuesta.

Artículo 7. Tramitación y autorización de apertura y funcionamiento.

En varios artículos de esta orden se hace referencia al silencio administrativo y su carácter desestimatorio como finalización del proceso de autorización.

El CEC recomienda, para garantizar los derechos de los promotores, que se contemple la obligación de la administración de resolver, y entiende que la excepcionalidad del silencio administrativo no debe convertirse en una fórmula habitual de determinados procedimientos.

El CEC es consciente de que la cuestión del silencio administrativo, y en especial el denegatorio, es objeto de controversia académica y jurídica, y de que existe abundante doctrina sobre dicho procedimiento. No obstante, considera que el silencio administrativo denegatorio siempre es de peor condición para el administrado que si se dicta resolución expresa.

Por ello, sugiere que en este artículo se incorpore un plazo de contestación por parte de la administración.

En el punto 6 de este mismo artículo se dice:

6.- La autorización por la persona titular de la Consejería competente en materia educativa, de los centros privados se dictará en un plazo de tres meses desde la fecha en que el promotor del centro hubiese presentado la solicitud o completado la documentación a que se refiere el artículo 5. Transcurrido el citado plazo sin haber notificado por la Administración educativa la autorización solicitada, la misma se entenderá desestimada por silencio negativo.

Se sugiere revisar la redacción, por cuestiones de forma y claridad en la expresión: ...*competente en materia educativa, de los centros privados se dictará en un plazo de...*

Artículo 11. Tramitación de la modificación.

3.- Si la modificación no exige la realización de obras o las mismas no requieren de proyecto, se presentarán los planos a escala y acotados, conforme a la siguiente descripción:

Se considera que si las modificaciones de mejora no requirieren la presentación de proyectos no es pertinente la solicitud de planos, ya que los presentados en su momento para la aprobación deben constar en el expediente custodiado por la administración. También así se contribuiría a la simplificación administrativa y a aligerar los trámites burocráticos a los ciudadanos.

9.- La Dirección General competente en la materia elevará propuesta de modificación previo, en su caso, trámite de audiencia, a la persona titular de la Consejería competente en materia educativa que decidirá o no la modificación solicitada en el plazo de tres meses a contar desde la presentación de la solicitud o, en su caso, de la documentación complementaria a la que se refiere el artículo 5, apartado 4. La falta de resolución del procedimiento en el citado plazo, tendrá efectos desestimatorios.

Al final de este párrafo se alude nuevamente al silencio administrativo denegatorio y el CEC reitera lo manifestado para el artículo 7.

Artículo 12. Cambio de titularidad del centro.

En el supuesto de cambio de titularidad de centro, la Administración debe velar por que se garanticen los derechos de los usuarios y de los trabajadores, de acuerdo con la legislación vigente.

Capítulo IV. De la extinción de la autorización.

Preocupa especialmente al CEC que en cualquier supuesto de extinción se garantice la escolarización del alumnado, y sobre todo la del que cursa educación obligatoria, que se le debe ofertar plaza en la zona más próxima a su anterior centro, en la medida de lo posible; así mismo, deberían buscarse las vías para que el alumnado de otros niveles o modalidades pueda continuar su proceso formativo.

Artículo 15. Extinción por revocación expresa de la Administración educativa.

2.- El procedimiento de revocación se iniciará por la Dirección General competente en la materia, previo informe motivado de la Inspección Educativa o de la Unidad Técnica de Construcciones, en su caso. Instruido el procedimiento, se dará vista y audiencia a la persona titular del centro para que, en el plazo señalado a partir de recibida la notificación preceptiva, alegue lo que considere oportuno o, en su caso, subsane las deficiencias advertidas y, a la vista de las actuaciones realizadas y de las alegaciones formuladas, dicha Dirección General elevará propuesta de resolución a la persona titular de la Consejería competente en materia educativa, quien decidirá al respecto. Frente a la misma podrá interponerse recurso potestativo de reposición en el plazo de un mes o directamente recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

Se solicita a la Administración eficacia en la gestión de las resoluciones y agilidad en el cumplimiento de los plazos.

Disposición adicional primera.

Esta Orden se aplicará con carácter supletorio a los centros privados extranjeros sin perjuicio de su normativa específica.

Se plantea la duda en la referencia a las normas propias y si estas son aplicables a la infraestructura y medidas de seguridad, a la ordenación de las enseñanzas o a ambas.

Disposición transitoria primera.-

Las solicitudes de autorización de nuevos centros, las de modificación o de extinción de la autorización, que se estén tramitando a la entrada en vigor de la presente Orden, se resolverán de acuerdo con lo establecido en la misma.

Se considera conveniente que, en caso necesario, se dé un plazo de adaptación al solicitante de subsanación para adaptarse a esta norma.

Disposición transitoria segunda.-

Es necesario que se revise esta disposición y se contemple el crecimiento de los ciclos cuando se trata de ciclos de 2.000 horas.

Otras cuestiones

Además de las consideraciones expresadas, el CEC plantea la siguiente cuestión:

Al usarse el genérico de dirección general competente como previsión de futuras modificaciones del organigrama de la consejería, no se desprende de la orden qué dirección general es la competente en la materia actualmente.

Voto particular presentado por D.^a Ana María Palazón González:

INFORME A LA ORDEN DE LA EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES, CULTURA Y DEPORTES POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE CENTROS DOCENTES PRIVADOS EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS QUE IMPARTAN ENSEÑANZAS DE LAS REGULADAS EN LA LEY ORGÁNICA 2/2006, DE 3 DE MAYO, DE EDUCACIÓN

SECTOR: TITULARES DE CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS

VOTO PARTICULAR

Este voto particular se formula en el proceso de informe de la Orden, con la actualización de su redacción y después del debate en Comisión Permanente. Esta Organización desarrolla los criterios anticipados como susceptibles de voto particular las siguientes consideraciones, ya formuladas en el escrito de aportaciones. Por tanto, a los razonamientos iniciales sumamos los expuestos en el trámite de defensa de la propuesta en la Comisión Permanente celebrada el

día 30 de junio, y la precedente, que damos por reproducidos en este trámite.

En relación con el PREÁMBULO. No admitida esta propuesta por la Permanente, reiteramos la misma como VOTO PARTICULAR.

El planteamiento de la Administración es la sustitución de las órdenes de 19 de enero de 1993 por la que se establece el procedimiento de autorización a centros privados para impartir la educación secundaria obligatoria y la Orden de 13 de mayo de 1993, por la que se establece el procedimiento de autorización de centros docentes privados, para impartir enseñanzas de régimen general. En esa sustitución se invoca la clasificación de los centros como públicos y privados, cuando la regulación LOE (*fundamento, suponemos, de la oportunidad de este cambio legislativo*) establece en su artículo 108 que

4. La prestación del servicio público de la educación se realizará, a través de los centros públicos y privados concertados.

En este mismo sentido, se citan los artículos 116 y ss de la citada Ley. Por tal razón, la norma deberá contemplar esa realidad en los procesos de autorización; especialmente teniendo en cuenta lo que recoge el artículo 109 LOE, y que la Orden no sólo regula la apertura de centros de nueva creación, sino la modificación y, en su caso, la extinción, y su necesaria vinculación a los procesos de conciertos.

Por tanto, hay que armonizar esta previsión con la obligación legal contenida en el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos (BOE 310/1985, de 27 diciembre 1985 Ref Boletín: 85/26788) , que expresa:

CAPITULO II. CENTROS DE NUEVA CREACION

Artículo 28

Los centros privados de nueva creación que vayan a impartir enseñanzas comprendidas en la educación básica y deseen acogerse al régimen de conciertos lo solicitarán al iniciarse el procedimiento de autorización administrativa. De no solicitarlo en tal momento, no podrán acogerse a dicho régimen hasta que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su autorización, tal y como establece la disposición adicional quinta de la ley orgánica reguladora del Derecho a la Educación.

Este Real Decreto tiene plena vigencia conforme a la LOE; al respecto, citamos la Disposición Transitoria Undécima (aplicación de las normas reglamentarias), que expresa:

En las materias cuya regulación remite la presente Ley a ulteriores disposiciones reglamentarias, y en tanto éstas no sean dictadas, serán de aplicación, en cada caso, las normas de este rango que lo venían siendo a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, siempre que no se opongan a lo dispuesto en ella.

Esta previsión se contenía en la Orden que se pretende sustituir. Así, los artículos 10 y ss, y los concordantes en materia de modificación y/o extinción de la autorización. Por lo tanto, la que deroga a la vigente, debe contener una previsión similar; sumándose a esta propuesta que varios artículos de la norma cuyo proyecto informamos, hacen referencia a los conciertos educativos (ejemplo; artículos 12, 14...)

Por otra parte, invocada la eficacia de los procedimientos administrativos, hemos de destacar que la Administración, en su capacidad legislativa, tiene que ajustarse a los principios y valores constitucionales, y al ámbito europeo, que exige, conforme establecen las recientes Leyes que actualizan la gestión administrativa (como la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio), la consolidación de los principios regulatorios compatibles con las libertades básicas de establecimiento y de libre prestación de servicios y al mismo tiempo permite suprimir las barreras y reducir las trabas que restringen injustificadamente el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sufrió la siguiente modificación, añadiendo un nuevo artículo 39 bis, con la siguiente redacción:

«Artículo 39 bis. *Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad.*

1. Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, **deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias.**

2. Las Administraciones Públicas velarán por el cumplimiento de los requisitos aplicables según la legislación correspondiente, para lo cual podrán comprobar, verificar, investigar e inspeccionar los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que se produzcan.

La sustitución del proceso que vincula autorización y concierto no cumple con este mandato, a juicio de esta organización.

Sobre la solicitud. No admitida esta propuesta por la Permanente, reiteramos la misma como VOTO PARTICULAR.

En relación con los datos, deberá eliminarse la previsión del apartado f) relativa a los turnos horarios, es propia de la autonomía organizativa del Titular del centro.

En apoyo de esta propuesta, citamos una Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 1986, que concluye estableciendo:

“... se hace eco de la doctrina de esta Sala en la interpretación del artículo 27 de la Constitución (...) en la que se sientan las siguientes conclusiones:

Primero.- La libertad de enseñanza que explícitamente reconoce nuestra Constitución (artículo 27.1) puede ser entendida como una proyección de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones que

también garantizan otros preceptos constitucionales.

Segundo.- La libertad de enseñanza implica el derecho a crear instituciones educativas (artículo 27.6) y el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos (artículo 27.3).

Tercero.- El artículo 27.6, por el que se reconoce la libertad de creación de centros docentes, es la manifestación primaria de la libertad de enseñanza, pues supone la inexistencia de un monopolio estatal docente y en sentido positivo la existencia de un pluralismo educativo institucionalizado.

Por otra parte, también el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 20 de marzo de 1985, expresa que:

“...que lo constitucionalmente protegido no es sólo la creación, del Centro, sino también su funcionamiento, como objeto y contenido de esa creación, y por lo tanto, todo lo que afecte al funcionamiento, afecta también al derecho constitucionalmente protegido que se proclama en el apartado 6 del artículo 27 de la Constitución”

Hay aspectos de la organización de los centros que están en el ámbito del derecho a la creación, dirección y, por tanto, a la organización del mismo, y que no pueden sustraerse a las facultades de dirección del mismo, ni requieren autorización de la Administración.

Sobre las disposiciones adicionales. Expresábamos en las aportaciones que establecer la obligatoriedad de los centros privados a facilitar información de carácter educativo que se les requiera como datos de rendimiento académico, número de alumnado o profesorado del mismo, quedaba fuera del ámbito del objeto de la Orden, e interesábamos su supresión. (ref: DA 2ª)

Mantenemos esta aportación como voto particular, porque existe una imprecisión en la misma, no hay una incorporación de tal requisito en el trámite de autorización, y en el trámite de debate de las aportaciones de esta Organización no se expresaron argumentos o fundamentos que convencieran sobre la admisibilidad de esta novedosa previsión.

Se *apodera* a la Administración para el acceso indiscriminado (entendiendo esta calificación de indiscriminado como *abierto y sin exclusión*) a la *información educativa que se les requiera como ...*, apoderándose también para cualquier otro dato que se estime oportuno y a criterio unilateral de la Administración, ya que se indica en el texto que *no se ha de requerir el consentimiento de las personas afectadas*. Por tanto, puede afectar tanto a la documentación pedagógica, organizativa o de cualquier naturaleza del Centro y de su comunidad educativa, como a cualquiera otra que se califique como *información de carácter educativo*. Apoyamos la oposición a esta redacción desde la mera apreciación de los derechos de los ciudadanos/administrados contenidos en el artículo 35 y concordantes de la LRJAP, así como en los principios de actuación de cualquier Administración (artículo 3 y concordantes de la LRJAP, y la propia Constitución). Estimamos que no puede admitirse que no se de una fundamentación clara de esta nueva exigencia, y que tampoco se formule una fijación concreta de la documentación que se va a exigir en el desarrollo del control de la autorización

de un centro privado.

Es cuanto se tiene que informar.

San Cristóbal de La Laguna, a 30 de junio de 2010

V.º B.º

La Presidenta

El Secretario

Fdo.: M.^a Dolores Berriel Martínez

Fdo.: Francisco G. Viña Ramos