

N/Rfa.:204/2016/1145 SR

Por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo, se solicita informe acerca del borrador del proyecto **de Ordenanza Reguladora de las Escuelas Infantiles Municipales.**

Se remite junto con el borrador del proyecto, el informe-propuesta de la Ordenanza, así como los informes emitidos por la Dirección General de Familia, Infancia, Educación y Juventud sobre las alegaciones realizadas al texto del borrador por las Áreas de Gobierno de fecha 11 de julio de 2016, la Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía de fecha 13 de julio de 2016 y la Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Formación de fecha 15 de julio de 2016.

Examinado el expediente remitido y el texto del borrador, dado que la versión definitiva del mismo se remitió a esta Asesoría con fecha 18 de julio de 2016, y la premura con la que se solicita la emisión del informe, no ha sido posible realizar un estudio en profundidad sobre el mismo, por lo que nos limitaremos a indicar las cuestiones más importantes apreciadas. Así procede emitir el siguiente

INFORME

PRIMERA.- Si bien el Preámbulo de la Ordenanza nada refiere en cuanto a las competencias municipales en las que se apoya la aprobación de la misma si se refiere a esta cuestión el Informe Propuesta que se acompaña, apoyando la aprobación de la Ordenanza en la previsión de cooperación del artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2006, de mayo, en el hecho de que la Comunidad de Madrid no ha realizado una regulación de las competencias en materia de Escuelas infantiles con rango de Ley, y en la consideración de que se trata de

una competencia municipal propia siendo voluntaria la adhesión a la red autonómica.

El objeto fundamental de la Ordenanza, según se desprende del artículo 1º de la misma, cuestión fundamental a la hora de determinar las competencias del Ayuntamiento de Madrid en esta Materia, es la determinación del régimen jurídico básico del Servicio Escuelas Infantiles prestado por el Ayuntamiento de Madrid y según se desprende del Preámbulo de la misma, pretensión fundamental es crear una red municipal de Escuelas Infantiles independiente de la Red Pública de Educación Infantil de la Comunidad de Madrid y por tanto financiada en su totalidad por el Ayuntamiento.

Pues bien, en relación con dicho régimen competencial debemos hacer varias consideraciones:

1. En la actualidad las competencias que en esta materia pueda ostentar el Ayuntamiento de Madrid no parecen sean competencias propias del mismo. Lo primero que hay que señalar es que según ha indicado el Tribunal Constitucional en la Sentencia de 3 de marzo de 2016 las competencias propias se atribuirán a los municipios de modo específico y a través de normas estatales o autonómicas con rango de ley, no existiendo en este caso hasta el momento dicha atribución específica.

Por otra parte, como se indicaba en el Informe de esta Asesoría de fecha 25 de julio de 2014 (expediente 204-14-1344) "es indudable que por el juego de la Disposición Adicional Novena de la LRSAL, en relación con el artículo 10 de la LARLCM 1/2014, de 25 de julio, la creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de educación infantil es una competencia enumerada en el artículo 27 de la LBRL (apartado 3, letra e)". En este sentido es claro el artículo 27 de la LBRL que contempla de forma expresa como competencia delegable en su punto 3, letra e) "la creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de Educación Infantil", sin perjuicio de que al no haberse producido la delegación entre en juego la previsión de la Disposición Adicional Segunda en conexión con el artículo 10.4.d) de la LARLCM 1/2014, de 25 de julio según la cual no

precisan adaptación los instrumentos de cooperación suscritos con los Municipios.

2. La Comunidad de Madrid tiene asumidas de conformidad con el artículo 29.1 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades. En este sentido la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de educación conceptúa únicamente como Administración educativa en su artículo 2.bis.2 a los órganos de la Administración General de Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

3. Como se ponía de relieve en el precitado Informe de esta Asesoría, no estando delegada la competencia en esta materia al Ayuntamiento de Madrid, se presta este servicio "amparado por los principios de colaboración y cooperación que las leyes orgánicas en materia de educación imponen a las Administraciones Educativas en sus relaciones con las Entidades Locales, disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, y disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación". Así se refiere específicamente a la posibilidad de crear centros docentes públicos cuyos titulares sean las Corporaciones Locales en la Disposición Adicional Segunda de la LODE mediante convenio entre éstas y la Administración Educativa competente, al objeto de la inclusión de la programación de la enseñanza a que se refiere. Por otra parte, también recogen la colaboración en la materia tanto los artículos 8.1 y específicamente para la Educación infantil el artículo 15.1 de la LOE 2/2006. Como ya hemos visto en cuanto a los instrumentos de colaboración en relación con las Escuelas infantiles ya suscritos a la entrada en vigor de la RSAL, la Disposición Adicional Segunda en conexión con el artículo 10.4.d) de la LARLCM 1/2014, de 25 de julio señalaban que no precisaban de adaptación.

En desarrollo de tales previsiones se dictó por la Comunidad e Madrid el Decreto 105/2009, de 23 de diciembre por el que se regula la

financiación del primer ciclo de Educación Infantil en la Comunidad de Madrid que en su artículo 6.3 señala que "los centros que, aun siendo de titularidad pública de otras instituciones o Administraciones no se integren en la red pública o no estén incluidos en convenios de colaboración entre aquellas y la Comunidad de Madrid, no percibirán de ésta financiación alguna, y así constará expresamente en los convenios que se suscriban para la tramitación de sus expedientes de autorización", lo cual implica el reconocimiento de que pueden existir centros no integrados en la red de la Comunidad de Madrid pero también que se requiere de autorización mediante la suscripción de convenio, cuestión ésta a la que no se hace referencia en ningún punto de la memoria.

En consecuencia debe justificarse en mayor medida el título competencial en el que se apoya la asunción por parte del Ayuntamiento de Madrid de la gestión de una red de titularidad y financiación íntegramente municipal en el marco de la LRSAL. Sobre este particular sería deseable que el Convenio que se menciona en el último párrafo del apartado 3 del Informe Propuesta de Ordenanza pudiera contener no solo aspectos relacionados con la coordinación entre ambas administraciones sino también alguna referencia al reconocimiento competencial por el que este Ayuntamiento asume su propia red de Escuelas Infantiles.

SEGUNDA.- Hay que tomar en consideración, dado que se pasa de un régimen de cofinanciación a un régimen enteramente financiado por el Ayuntamiento, que la actual redacción del artículo 2.1 de la LBRL ha incluido, como pone de manifiesto el TC en la sentencia más arriba referida, como límite a la atribución de competencias locales la "estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera" cuya salvaguarda es precisamente una de las finalidades principales de la modificación del al LBRL operada por la LRSAL sin que en el expediente se haga referencia alguna a esta cuestión. En consecuencia debería quedar igualmente justificada la no afectación de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

TERCERA.- El artículo 7 relativo al número de puestos escolares establece la posibilidad de unidades mixtas formadas por niños y niñas de diferentes edades, cuyo número definitivo debe ser autorizado por el Área de Gobierno del Ayuntamiento competentes en materia educativa. Sin embargo, se advierte que el Decreto de la Comunidad de Madrid 18/2008, de 6 de marzo del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten primer ciclo de Educación Infantil en el ámbito de la Comunidad de Madrid (que es de aplicación a los centros ubicados en la Comunidad de Madrid que imparten primer ciclo de Educación Infantil según su artículo 1º) en su artículo 8.2 indica que *"el número de niños definitivo de los grupos formados por niños de edades diferentes deberá ser autorizado por las Direcciones de Área Territorial de la Consejería de Educación, a propuesta del centro y con el visto bueno del Servicio de Inspección de Educación, teniendo en cuenta la distribución de edades y no pudiendo en ningún caso autorizarse un número de niños de un mismo rango de edad superior al permitido en el apartado 1 del presente artículo"*, cuestión esta por tanto que debe revisarse o bien justificarse la autorización por parte del Ayuntamiento.

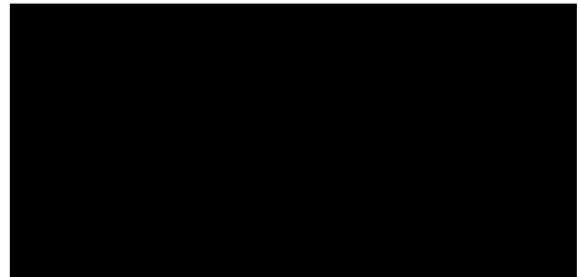
CUARTA.- Respecto del establecimiento del baremo para la admisión por el Área de Gobierno competente deberá tenerse en cuenta que la fijación del mismo podría implicar el establecimiento de criterios que pudieran considerarse como normativos cuya competencia no corresponde al ejecutivo municipal sino al Pleno de la Corporación, por lo que debería valorarse la posibilidad de su fijación a través de la propia Ordenanza.

QUINTA.- El artículo 16.1 se refiere a la fijación del calendario escolar. Respecto de dicha previsión debe tenerse en cuenta que el artículo 18 del Decreto 17/2008 del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se desarrollan para la Comunidad de Madrid las Enseñanzas de Educación Infantil (aplicable en virtud de su artículo 1 tanto a centros públicos como privados) establece que la Consejería de Educación fijará anualmente el calendario escolar en la Educación

infantil y en este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia de 29 de marzo de 2016 (recurso 592/2015) precisamente en el caso de Escuelas Infantiles señala que "la determinación del calendario escolar por parte de la Administración educativa tiene cabida en las facultades que se reconoce a ésta en orden a la homologación del sistema educativo". Por tanto igualmente debe revisarse este extremo o justificar la posibilidad de que a su vez el Ayuntamiento pueda establecer dicho calendario.

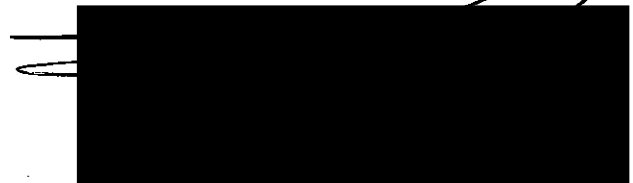
El presente informe se emite de conformidad con lo prevenido en el artículo 57.1.a) del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración del Ayuntamiento de Madrid, en relación con el artículo 28 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid.

La Letrada Coordinadora
del Servicio Consultivo



CONFORME

El Director General de la Asesoría Jurídica



**ÁREA DE GOBIERNO DE EQUIDAD, DERECHOS SOCIALES Y
FAMILIA**