



Ayuntamiento de la Vall d'Uixó  
Sra. Alcaldesa-Presidenta  
Pl. del Centre, 1  
La Vall d'Uixó - 12600 (Castellón)

=====  
Ref. queja núm. 1717451  
=====

**Asunto: Control de cumplimiento del Decreto 2/2009, sobre requisitos mínimos que deben reunir los centros de primer ciclo de Educación Infantil.**

Sra. Alcaldesa-Presidenta:

Dña. (...), en calidad de Secretaria General de la Asociación de Centros Autónomos de Enseñanza Privada (ACADE), se dirige a esta institución exponiendo, entre otros, los siguientes hechos y consideraciones:

“(...) no se está dando cumplimiento al Decreto 2/2009, de 9 de enero, del Consell, por el que se establece los requisitos mínimos que deben cumplir los centros que impartan el Primer Ciclo de la Educación Infantil en la Comunitat Valenciana, y al DECRETO 143/2015, de 11 de septiembre, del Consell, por el que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.

La Disposición Transitoria Primera del citado Decreto 2/ 2009, de 9 de enero, establece que *"Los centros que atienden a niños menores de tres años y no estén autorizados como centros de Educación Infantil, o lo estén como centros de Educación Preescolar, dispondrán de tres años, contados a partir de la publicación del presente Decreto, para adaptarse a lo que en él se dispone, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta del Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación."*

**Este plazo finalizó en 2012.**

Asimismo, el Artículo 286 del Decreto 143/2015, de 11 de septiembre establece:

*"1. Se considerarán ludotecas, los locales habilitados para el ocio infantil, de forma habitual o profesional, dotados de juegos y atracciones para los usuarios de los mismos."*

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 26/07/2018	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

En ningún caso contemplarán las actividades que supongan la formación o el cuidado y custodia temporal de niños, así como las actividades que impliquen el pago de una matrícula o mensualidades. Del mismo modo, la actividad de una ludoteca no podrá ser de carácter educativo y no estará sujeta a la normativa reguladora de los centros de enseñanza.

2. Cuando del contenido del proyecto de actividad se desprenda que el verdadero objeto del mismo es la creación de una escuela infantil o de un centro de educación infantil de primer ciclo, el expediente se remitirá, previa comunicación al interesado, a la Consellería competente en materia de Educación a los efectos oportunos.

(...) esto implica la necesidad de cooperación entre Conselleria de Educación y los municipios para delimitar si un local cumple estrictamente con la normativa educativa, en aras de delimitar la actividad que ejerce y evitar que ocasione falsas expectativas y publicidad engañosa a los padres, debiendo de ser conscientes que **las guarderías como tales han dejado de existir** desde el momento en que no se adaptaron a la normativa educativa y que ahora mismo la única actividad que pueden realizares la de ludoteca.

(...) queremos poner en su conocimiento las quejas de los centros autorizados por la Consejería de Educación ante la inacción de las autoridades frente a la apertura de ludotecas que revisten su actividad como centro educativo en el que se imparte educación a menores de tres años de edad. Estos centros autorizados para impartir educación infantil conforme al Decreto 2/2009, de 9 de enero, del Consell, por el que se establece los requisitos mínimos que deben cumplir los centros que impartan el Primer Ciclo de la Educación Infantil en la Comunitat Valenciana, se están viendo muy perjudicados por "otros" que sin autorización alguna pretenden confundir a los padres sin cumplir los requisitos mínimos de profesorado, espacios, etc., para impartir estas enseñanzas.

(...) desde ACADE, hemos llevado a cabo las siguientes actuaciones ante la Consellería de Educación y el Ayuntamiento de La Vall d'Uixò, con el objetivo de dar cumplimiento a la normativa vigente:

20 de septiembre de 2012: Envío de escrito a la dirección General de Centros Docentes, solicitando la aplicación de la normativa.

8 de octubre de 2013: Solicitud por parte de la Policía de la Generalitat de un listado de centros de educación infantil no legalizados.

9 de octubre de 2013: Envío del listado requerido por la Policía.

23 de octubre de 2013: Envío de escrito a la Dirección General de Centros Docentes, solicitando la aplicación de la normativa.

04 de noviembre de 2013: Contestación del Ajuntament de la Vall d' Uixó a ACADE.

21 de noviembre de 2013: Contestación de ACADE a la respuesta del Ajuntament de la Vall d' Uixó, solicitando la aplicación de la normativa.

17 de febrero de 2014: Envío de escrito al Consejo Escolar Municipal de Vall d' Uixó. 27 de mayo de 2014: Presentación de escrito con listado de centros no autorizados e imágenes que lo prueban, solicitando la aplicación

de la normativa. 12 de junio de 2014: Envío de escrito al Excmo. Alcalde de Vall d' Uixó, solicitando la aplicación de la normativa.

12 de junio de 2014: Envío de escrito a Consellería d' Educació, solicitando la aplicación de la normativa.

17 de junio de 2015: Envío de escrito a Consellería de Gobernación y Justicia, solicitando la aplicación de la normativa.

16 de octubre de 2015: Envío de escrito a la Regidora Delegada d' Educació, solicitando la aplicación de la normativa.

29 de febrero de 2016: Envío de escrito a la Concejalía de Educación del Excmo. Ayuntamiento de la Vall d' Uixó, solicitando la aplicación de la normativa.

31 de mayo de 2016: Envío de escrito a la Excma. Alcaldesa de la Vall d' Uixó, solicitando la aplicación de la normativa.

SOLICITAMOS que ante la falta de actuación por parte de la Consellería de Educación y el Ayuntamiento de La Vall d'Uixò, medie esta Institución a la hora de conseguir que se inicien las inspecciones, controles o se habiliten los cauces y medios correspondientes para dar estricto cumplimiento de la normativa de su Comunidad con la exclusiva finalidad de proteger a la educación y a un sector tan sensible de nuestra sociedad como son los menores de edad, para evitar que la proliferación de este tipo de establecimientos puedan provocar males futuros (...)

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana y al Ayuntamiento de La Vall d'Uixó.

La citada Conselleria nos remite un informe suscrito por el Director General de Centros y Personal Docente, en el que indica lo siguiente:

“(...) cabe señalar que los establecimientos de la localidad de La Vall d'Uixó que se indican en su escrito no constan autorizados en esta Conselleria como centros de educación infantil de primer ciclo. Por tanto, es competencia del Ayuntamiento comprobar la adecuación de la actividad que están desarrollando dichos establecimientos a los términos de la preceptiva licencia municipal (...)

Por su parte, con fecha 21/12/2017, solicitamos un informe al Ayuntamiento de la Vall d'Uixó, el cual, a pesar de haber sido requerido hasta en 4 ocasiones con fechas 5/2/2018, 6/4/2018, 4/5/2018 y 13/06/2018, no ha sido remitido a esta institución.

A estos efectos, conviene recordar que la falta de colaboración con el Síndic de Greuges se encuentra tipificada en el artículo 502.2 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal:

“En las mismas penas incurrirá la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando

indebidamente el envío de los informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación”.

Teniendo en cuenta estos hechos, la cuestión controvertida en esta queja se centra en determinar a qué Administración le correspondiente impedir que sigan funcionando los establecimientos que no cumplen con los requisitos mínimos exigidos por la normativa vigente.

La Dirección General de Centros y Personal Docente de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana entiende que son los Ayuntamientos quienes deben comprobar la adecuación de la actividad que están desarrollando dichos establecimientos a los términos de la preceptiva licencia municipal.

Esta institución considera importante recordar que la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, en el artículo 14, determina que todos los centros docentes deberán reunir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad.

Como no puede ser de otro modo, estos requisitos se referirán a la titulación académica del profesorado, relación numérica alumnado-profesor, instalaciones docentes y deportivas y número de puestos escolares.

La apertura y funcionamiento de los centros privados se someterán al principio de autorización administrativa, la cual se concederá siempre que reúnan los requisitos mínimos que se establezcan. La autorización se revocará cuando los centros dejen de cumplir estos requisitos.

La educación infantil constituye una etapa educativa con identidad propia, que atiende a niños y niñas desde el nacimiento hasta los seis años de edad, tiene carácter voluntario y su finalidad es la de contribuir al desarrollo físico, afectivo, social e intelectual de los niños. La etapa de Educación Infantil se divide en dos ciclos, el primero comprende hasta los tres años y el segundo desde los tres hasta los seis años.

En el artículo 14.7 de la citada Ley Orgánica 8/1985 se encomienda a las Administraciones educativas la determinación de los contenidos educativos del primer ciclo de educación infantil y la regulación de los requisitos que hayan de cumplir los centros que impartan el primer ciclo de educación infantil y que, en todo caso, se referirán a la relación numérica alumnado-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares.

En este sentido, el artículo 3.3 del Decreto 2/2009, de 9 de enero, por el que se establecen los requisitos mínimos que deben cumplir los centros que impartan el Primer Ciclo de la Educación Infantil en la Comunitat Valenciana:

“Cuando un centro privado autorizado deje de cumplir los requisitos mínimos establecidos en el presente Decreto, la Conselleria competente en materia de educación procederá a revocar la autorización mediante resolución motivada. Para ello se instruirá previamente el correspondiente expediente, en el que se dará audiencia al titular del centro.

El plazo para subsanar las deficiencias detectadas queda establecido en un año natural. Excepcionalmente, la administración educativa, previa solicitud justificada del interesado, podrá ampliar este plazo hasta dos años naturales, sin posibilidad de prórroga. La revocación procederá en el caso de que, cumplido el plazo, persista el incumplimiento de los requisitos mínimos”.

La Conselleria de Educación efectúa una interpretación literal de este artículo en el sentido de considerar que, al tratarse de establecimientos que no constan autorizados por la Conselleria, es el Ayuntamiento quien debe actuar, dando a entender que si esos establecimientos hubieran sido autorizados en su día por la Conselleria y no cumplieran ahora con los requisitos, en este supuesto, sí que debería intervenir la Conselleria.

Por otra parte, también conviene destacar que los establecimientos que deseen funcionar como centros de educación infantil del primer ciclo, además de la autorización de la Conselleria al amparo del Decreto 2/2009, también deben de haber obtenido previamente la licencia municipal de apertura. Así lo expresa el apartado 2 de la Disposición Transitoria Primera del Decreto 2/2009:

“1. Los centros que atienden a niños menores de tres años y no estén autorizados como centros de Educación Infantil, o lo estén como centros de Educación Preescolar, dispondrán de tres años, contados a partir de la publicación del presente Decreto, para adaptarse a lo que en él se dispone, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta del Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

2. Para acogerse a lo establecido en esta disposición será requisito indispensable que estos centros dispongan de la correspondiente licencia municipal de apertura de establecimiento, concedida por el Ayuntamiento de la localidad en la que se halle ubicado”.

Si los establecimientos no tienen dicha licencia de apertura, los artículos 77 y 84 de la Ley valenciana 6/2014, de 25 de julio, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, atribuyen a los Ayuntamientos la obligación de acordar la clausura y cierre del local, previa audiencia al interesado.

Se trata de dos autorizaciones que son exigibles y cuyo objeto es diferente: por un lado, la licencia municipal de apertura tiene la finalidad de proteger el medio ambiente y evitar que la actividad produzca molestias, y por otro lado, la autorización autonómica educativa persigue evitar el funcionamiento de centros de educación infantil de primer ciclo sin cumplir con los requisitos del Decreto 2/2009.

Y en cuanto al orden de otorgamiento, según la referida Disposición Transitoria Primera del Decreto 2/2009, en primer lugar, se deberá obtener la licencia de apertura, y en segundo lugar, la autorización autonómica de educación.

En consecuencia, podemos distinguir 3 situaciones diferentes en las que se pueden encontrar los establecimientos que en la actualidad no cumplen con los requisitos del Decreto 2/2009 y que siguen desarrollando su actividad educativa de forma ilegal:

- a) **Establecimientos autorizados en su día por la Conselleria para funcionar como centros infantiles de primer ciclo:** el artículo 3.3. del Decreto 2/2009 obliga a la Conselleria a revocar la autorización concedida, previa instrucción del correspondiente procedimiento.
- b) **Establecimientos no autorizados en su día por la Conselleria para funcionar como centros infantiles de primer ciclo que sí que tienen licencia de apertura:** los Ayuntamientos no tienen competencia para conceder la autorización educativa, por lo que la obligación de impedir que dicha actividad educativa ilegal siga funcionando, corresponde a la Conselleria de Educación.

Respecto a estos supuestos, la autora de la queja ha aportado un escrito firmado por la Dirección General de Ordenación y Centros Docentes con fecha 4 de abril de 2012 y dirigido con carácter general a los Ayuntamientos, en los que se pide la relación de establecimientos del municipio que tienen licencia de apertura para la actividad de guardería o cualquier otra que suponga atender a menores de tres años y no conste su inscripción en la Guía de Centros de la Generalitat Valenciana como centros de Educación Infantil.

- c) **Establecimientos no autorizados en su día por la Conselleria para funcionar como centros infantiles de primer ciclo que no tienen licencia de apertura:** la obligación de acordar la clausura y cierre del local, previa audiencia al interesado, le corresponde a los Ayuntamientos (artículos 77 y 84 de la citada ley 6/2014).

Esta institución quiere llamar la atención sobre la importancia de evitar el funcionamiento de centros de educación infantil de primer ciclo que no cumplan con los requisitos exigidos en la normativa vigente. Hay que recordar que estamos hablando de niños y niñas de 0 a 3 años que tienen el derecho a recibir una educación de la máxima calidad posible, teniendo en cuenta que en estos primeros años de la infancia se efectúan los aprendizajes básicos y se desarrollan las estructuras iniciales del conocimiento que permitirán y facilitarán las adquisiciones de aprendizajes posteriores, y si en algún momento del desarrollo humano se puede incidir decisiva y compensatoriamente, es precisamente en estas fases iniciales.

Una educación infantil adecuada y de calidad favorece el desarrollo social y emocional al ofrecer a la niña y al niño la oportunidad de encontrarse con otros en un entorno estimulante y adecuado.

El profesional de la educación infantil de primer ciclo debe conocer ampliamente las tareas que le son propias, ha de ser sensible a los cambios y a las necesidades educativas de las niñas y de los niños, y ha de dinamizar a cada uno de los sectores que configuran la comunidad escolar, principalmente a las familias, entre los que debe establecerse una interrelación informativa y a la vez formativa y educativa.

La educación infantil de primer ciclo ha de ser individualizada y personalizada dentro de un clima de seguridad, confianza y afecto, que posibilite a la niña y al niño un desarrollo emocional equilibrado y que, a la vez, garantice la respuesta a sus necesidades fisiológicas, intelectuales y de socialización. La adquisición de la

autonomía personal a través de un progresivo dominio del cuerpo, el desarrollo sensorial y su capacidad de comunicación y socialización son las metas que han de orientar esta etapa educativa. Y para ello, es esencial que todos los establecimientos que funcionan realmente como centros de educación infantil de primer ciclo cumplan debidamente con los requisitos exigidos por el repetido Decreto 2/2009.

Y ya por último, en relación con la falta de contestación municipal a los escritos presentados por la autora de la queja, el artículo 21, apartados 1 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas –anterior artículo 42.1 de la Ley 30/1992-, establece que:

“la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación (...) cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses (...)”.

A tenor de lo dispuesto en los artículos 21.1, 40.2 y 88.5 de la citada Ley 39/2015, el Ayuntamiento de la Vall d’Uixó está obligado a responder por escrito, dictando un acto administrativo motivado y notificándolo al solicitante con indicación de los recursos administrativos y judiciales que puede interponer contra dicho acto.

En virtud de todo cuanto antecede, y atendiendo a las consideraciones expuestas en punto a la defensa y efectividad de los derechos y libertades comprendidos en los Títulos I de la Constitución (artículo 27) y del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (artículo 8), de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos oportuno **RECOMENDAR** a la **Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana** y al **Ayuntamiento de la Vall d’Uixó** que, de forma coordinada y en el ámbito de sus respectivas competencias, trabajen conjuntamente para adoptar con determinación todas las medidas que sean necesarias con el fin de evitar el funcionamiento de establecimientos como centros de educación infantil de primer ciclo sin cumplir con los requisitos exigidos por el Decreto del Consell 2/2009, de 9 de enero, contestando en tiempo y forma a los escritos presentados por la autora de la queja.

Asimismo, estimamos oportuno dirigir al Ayuntamiento de La Vall d’Uixó el **RECORDATORIO DEL DEBER LEGAL** que se extrae del artículo 19.1 de la Ley reguladora del Síndic de Greuges, en lo relativo a la obligación de todos los poderes públicos de prestar auxilio a esta institución con carácter preferente y urgente en sus investigaciones.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Agradeciendo por anticipado la remisión del preceptivo informe, le saluda atentamente,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana