

Expediente Núm. 108/2007  
Dictamen Núm. 60/2007

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Bastida Freijedo, Francisco*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*Fernández García, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de mayo de 2007, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 4 de mayo de 2007, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1. Contenido del proyecto**

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos normativos que justifican la necesidad de proceder a esta regulación; presupuestos que se encuentran en el artículo 84.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE), cuando establece que “Las Administraciones educativas regularán la admisión

de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores”, y en el artículo 18, apartado 1, del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que atribuye a la Comunidad Autónoma “la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía”.

La parte dispositiva del proyecto consta de veinte artículos, agrupados en seis capítulos, seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El capítulo I, “Disposiciones generales”, está integrado por cinco artículos, que regulan, respectivamente, el objeto, el ámbito de aplicación, la elección de centro docente, los requisitos y los principios generales.

El capítulo II, “Solicitud, criterios de admisión y baremo”, contiene los artículos 6 a 13, que regulan lo relativo a las solicitudes; los criterios para la admisión del alumnado; las áreas de influencia de los centros; los hermanos matriculados en el centro o padres, madres o tutores legales que trabajen en el mismo; la proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres, madres o tutores legales; las rentas anuales de la unidad familiar; la acreditación de la discapacidad y la puntuación total según el baremo.

El capítulo III, “Condiciones específicas de admisión de alumnos en etapas postobligatorias”, contiene un único artículo, denominado “Admisión de alumnos en etapas postobligatorias”.

El capítulo IV, “Escolarización de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”, también contiene un único artículo, denominado de idéntica forma que el capítulo.

El capítulo V, “Consejo Escolar y Comisiones de Escolarización”, integra tres artículos que, respectivamente, regulan las competencias del Consejo Escolar, las Comisiones de Escolarización y las funciones de las Comisiones de Escolarización.

Finalmente, el capítulo VI, “Reclamaciones y sanciones”, integra dos artículos, el primero titulado “Recursos y reclamaciones” y el segundo “Sanciones”.

Las disposiciones adicionales del proyecto regulan, respectivamente, la admisión de alumnos y alumnas en ciclos formativos de grado superior de formación profesional, la admisión de alumnos y alumnas en enseñanzas de régimen especial, la admisión de alumnos y alumnas de residencias escolares y escuelas hogar, la admisión de alumnos y alumnas en los centros de educación de personas adultas, el alumnado extranjero y los centros que impartan una parte de las materias del currículo en lenguas extranjeras.

La disposición transitoria única señala que “En tanto no sean dictadas las disposiciones reglamentarias autonómicas a las que hace referencia este Decreto, serán de aplicación las normas hasta ahora vigentes”.

La disposición derogatoria única, con dos apartados, señala, en el primero, que se deroga el “Decreto 24/2004, de 25 de marzo”, norma que regula la admisión del alumnado en la actualidad, y en el segundo, que se derogan “cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente Decreto”.

La disposición final primera contiene una habilitación de desarrollo reglamentario a favor del titular de la Consejería competente en materia de educación, y la segunda establece la entrada en vigor de la norma proyectada “el día siguiente al de su publicación” en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

## 2. Contenido del expediente

El expediente se inicia en virtud de una memoria justificativa, de fecha 27 de diciembre de 2006, suscrita por la Directora General de Planificación, Centros e Infraestructuras de la Consejería de Educación y Ciencia, acompañada de una "Tabla de vigencias", de la misma fecha, suscrita por el Secretario General Técnico de la Consejería respectiva (en adelante Secretario General Técnico).

En la memoria justificativa, la Directora General señala la necesidad de abordar una regulación como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 84 de la LOE, teniendo en cuenta las competencias de la Comunidad Autónoma atribuidas por el artículo 18 del Estatuto de Autonomía.

En la tabla de vigencias, el Secretario General Técnico concreta que la disposición transitoria decimonovena de la LOE "establece que los procedimientos de admisión de alumnos se adaptarán a lo previsto en el capítulo III del título II de la misma a partir del curso académico 2007-2008" y que, consecuentemente, ha de derogarse el Decreto 24/2004, de 25 de marzo, por el que se regula en la actualidad ese procedimiento de admisión del alumnado.

Por Resolución del Consejero de Educación y Ciencia, de fecha 2 de enero de 2007, se ordena el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias, declarando de urgencia el procedimiento.

El proyecto de Decreto se somete al trámite de información pública, mediante anuncio inserto en el Boletín Oficial del principado de Asturias de fecha 19 de enero de 2007, donde se indica que el proyecto puede ser consultado en la Secretaría General Técnica respectiva y en el portal educativo "educastur", a efectos de presentación de alegaciones por plazo de diez (10) días. Además, se remite en trámite de audiencia por idéntico plazo a las siguiente entidades, organismos y asociaciones: Federación de Asociaciones de

Padres de Centros Públicos de Gijón; Federación de Padres CONCAPA; F.A.P.A. de Asturias "....."; CC.OO.; SUATEA; ANPE; UGT; CSI-CSIF; Comité de Dirección de los Centros de Educación Infantil y Primaria y Comité de Dirección de Centros de Secundaria.

Con fecha 24 de enero de 2007, se incorpora al expediente una memoria económica, suscrita por la Jefa del Servicio de Gestión Económica de la Consejería de Educación y Ciencia, que señala, "por lo que respecta a las implicaciones presupuestarias de la regulación del proceso de escolarización, puede decirse que son inexistentes, ya que de la ordenación del proceso de admisión no puede derivarse gasto directo alguno". Y en cuanto al proceso de escolarización, entiende que "supone una reubicación de alumnos desde zonas que pierden población hacia zonas demográficamente más activas, sin que ello suponga un crecimiento neto del alumnado. De ahí, que con carácter general, no se prevean consecuencias presupuestarias en el corto o medio plazo".

Han comparecido en el expediente, presentando alegaciones al proyecto, el Sindicato de Enseñanza de Asturias de CC.OO., mediante escrito de fecha 26 de enero de 2007; SUATEA ("Sindicato Unitario y Autónomo de Trabajadores de la Enseñanza d'Asturies"), mediante escrito sin fecha, pero registrado el día 30 de enero de 2007 en la Administración del Principado de Asturias, y la entidad denominada FERE-CECA, por escrito de fecha 30 de marzo de 2007. También ha comparecido, a título particular, doña .....

Con fecha 14 de febrero de 2007, el Secretario General Técnico remite una copia del proyecto de Decreto al Presidente del Consejo Escolar, según señala, "en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 9.1 de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias", indicándole que "se ha declarado la urgencia del procedimiento".

Con fecha 6 de marzo de 2007, el Secretario General Técnico remite el Decreto proyectado a las Secretarías Generales Técnicas de todas las Consejerías de la Administración del Principado de Asturias, en trámite de alegaciones por plazo de ocho días, y con esa misma fecha solicita informe a la

Directora General de Presupuestos, en atención a lo dispuesto en el artículo 38.2 del Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario.

Con fecha 8 de marzo, el Servicio de Presupuestos de la Consejería de Economía y Administración Pública solicita información complementaria en relación con el apartado octavo del artículo 5 del proyecto de Decreto, habiendo emitido informe al respecto la Jefa del Servicio de Gestión Económica de la Consejería de Educación y Ciencia, en el que señala que la obligación recogida en ese artículo 5, apartado octavo, “no supone cambio alguno en el proceder ordinario de esta Administración”, puesto que “esas eventualidades se vienen financiando normalmente con los créditos destinados a estos gastos en el programa 423B”, y que “no está prevista la necesidad de incrementar la dotación presupuestaria de estas aplicaciones. Ello se debe a que se trata de gastos que tienden a ser estables, al compensarse circunstancias que los incrementan con otras que tienden a reducirlos”, pudiendo decirse que “los créditos necesarios para cubrir la realización efectiva de esas eventualidades ya existen y se dotan de forma regular en los Presupuestos Generales de la Consejería de Educación”.

Con fecha 14 de marzo de 2007, el Servicio de Presupuestos de la Consejería de Economía y Administración Pública remite el informe económico solicitado. Dicho informe, suscrito el día 12 de marzo de 2007 por la Jefa del Servicio de Presupuestos, con la conformidad de la Directora General de Presupuestos, se limita a reproducir la memoria económica del proyecto y el contenido del informe complementario, concluyendo del siguiente modo: “visto lo anterior y a efectos económicos, se emite el presente informe, sin perjuicio de otras consideraciones jurídico-técnicas que exceden el objeto del mismo”.

Con fecha 27 de febrero de 2007, el Presidente del Consejo Escolar del Principado de Asturias remite el dictamen emitido por dicho órgano en sesión plenaria celebrada ese mismo día, indicando que se aprobó “por 14 (a) votos favor, 2 en contra y 5 en blanco”.

El dictamen señala, como “observaciones al conjunto”, que el Consejo Escolar “considera que el proyecto de Decreto (...) reúne los requisitos previstos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación” y que “la regulación que se contiene (...) favorece el proceso general de las diversas instancias que participan en la admisión, familias, centros, comisiones de escolarización y la Administración en general./ El proyecto presentado se encuentra correctamente configurado y ordenado lo que permite una adecuada comprensión de la diversidad inherente al proceso de admisión en los centros docentes. La Comisión Permanente del Consejo Escolar hace las siguientes observaciones en orden a la mejora del mismo”. Estas observaciones se dividen en dos grupos: “Observación general al proyecto” y “Al artículo 2, punto 4”.

En la primera, señala el Consejo Escolar lo siguiente: “a) Destacar que se hayan incluido en este proyecto las aportaciones realizadas por este Consejo Escolar en su dictamen al proyecto de Decreto de admisión anterior./ b) Por otra parte, consideramos necesario integrar en este proyecto de Decreto la necesidad de favorecer a las familias numerosas en la escolarización inicial en la forma que se considere pertinente al igual que la consideración de las enfermedades crónicas tal como recoge en el artículo 7, punto 2, apartado f) del Decreto 24/2004./ c) Aquellos centros que tengan exceso de matriculación de alumnado de compensación educativa deberán dotarse por la Administración educativa de los recursos suficientes y de los apoyos precisos”.

Y en la segunda, señala textualmente: “incluir al final del punto `en el marco de la planificación educativa´”.

Con fecha 15 de marzo de 2007, el Secretario General Técnico informa el proyecto de Decreto, realizando un pormenorizado análisis de la tramitación, de la competencia del Principado de Asturias y la justificación de la norma y de las alegaciones presentadas durante el trámite de audiencia, proponiendo motivadamente la admisión o el rechazo de las mismas. Finaliza el informe con las siguientes conclusiones: “el proyecto de Decreto (...) regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados

(...), respetando el orden constitucional de distribución de competencias en la materia (Constitución y Estatuto de Autonomía) y la legislación orgánica y básica estatal./ En este sentido, hay que indicar que, teniendo en cuenta la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional, el margen para el desarrollo normativo por parte de esta Comunidad Autónoma es reducido, debido al carácter orgánico de los artículos 84 y 85 de la LOE que establecen, entre otros, los criterios prioritarios, sin perjuicio de que sea preciso regular el proceso de escolarización de forma pormenorizada al afectar a prácticamente la totalidad de la población asturiana en mayor o menor medida (...). En atención a lo expuesto, examinado del proyecto de Decreto por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados (...), estimando que el mismo se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y al contenido de la regulación se informa favorablemente el mismo”.

Por el Secretario General Técnico se elabora también la documentación necesaria para la elevación del expediente al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias (“Texto de la propuesta”) y, posteriormente, la Jefa del Secretariado del Gobierno certifica que “la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, en reunión celebrada el día 19 de marzo de 2007, ha informado favorablemente el proyecto de Decreto, por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias”, a lo que añade que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

Remitido el expediente al Consejo Consultivo para consulta, éste lo devolvió con fecha 17 de abril de 2007 a la autoridad consultante, a fin de que se incorporase al expediente toda la documentación correspondiente a la cuestión planteada.

Mediante diligencia del Secretario General Técnico, de fecha 25 de abril de 2007, se incorporaron al expediente dos anexos, conteniendo los borradores

relativos al proyecto inicial sometido a información pública y al proyecto remitido a las Secretarías Generales Técnicas.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de mayo de 2007, registrado de entrada el día 9 del mismo mes, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen, significando su urgencia, sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias, adjuntando a tal efecto el expediente original.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En la solicitud de dictamen se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, ya citada, establece que "Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el

plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles”. En la orden de remisión se motiva la urgencia del dictamen “dada la ineludible necesidad de iniciar el procedimiento de admisión y consecuente escolarización del alumnado para el curso 2007-2008, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria decimonovena de la Ley (Orgánica) 2/2006, de 3 de mayo, de Educación”. En consecuencia, el presente dictamen se emite dentro del plazo de quince días hábiles desde su solicitud.

#### **SEGUNDA.-** Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El artículo 32 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias), dispone, en su apartado 2, respecto del procedimiento de elaboración de disposiciones generales, que “Deberá incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte. Se incorporarán igualmente los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa”.

En el expediente objeto de este dictamen únicamente consta incorporada la memoria previa que, elaborada por la Directora General de Planificación, Centros e Infraestructuras, se redactó con anterioridad a la resolución de inicio del procedimiento y que le sirvió de apoyo. Pero dicha memoria no puede cumplir la doble función que parece atribuírsele (propuesta y memoria justificativa) puesto que la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias contempla la existencia de dos documentos diferentes.

Al margen de la incorrección formal, el documento que venimos comentando podría resultar materialmente acorde con el contenido que debe recoger la memoria, salvo por lo que respecta a la mención que necesariamente habría de contener a “la incidencia que habrá de tener ésta (la norma proyectada) en el marco normativo en que se inserte”. En el caso presente, y

puesto que existe en nuestra Comunidad Autónoma una regulación específica anterior que se pretende derogar expresamente, debería haberse señalado tal circunstancia en la memoria y analizar la adecuación de la propuesta a los fines perseguidos, dándose cumplimiento así a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

A la vista de lo expuesto, no cabe sino destacar la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias y, especialmente, las atribuciones del titular de la Consejería competente para disponer el inicio del procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, por propia iniciativa o a propuesta de los distintos centros directivos de dicha Consejería.

El proyecto, además de haber sido sometido, con carácter general, al trámite de información pública, mediante anuncio inserto en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de fecha 19 de enero de 2007, ha sido remitido a diversas entidades y organismos que pudieran resultar afectados por la norma, en trámite de alegaciones (asociaciones de padres y sindicatos del sector de la enseñanza), a los propios centros educativos, a través de los Comités de Dirección de los Centros de Educación Infantil y Primaria y de Centros de Secundaria, y a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones. Asimismo, ha sido informado por el Consejo Escolar del Principado de Asturias, como resulta preceptivo a tenor de lo exigido por el artículo 9.1.b) de la Ley del Principado de Asturias 9/1996, de 27 de diciembre, reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias. Finalmente, se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica. Ha de valorarse positivamente la elaboración de dicho informe en el que se examinan exhaustivamente las observaciones realizadas y se justifica su incorporación al proyecto o su rechazo.

Al margen de las cuestiones señaladas, la tramitación del proyecto ha sido correcta y acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

### **TERCERA.-** Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1 de su Estatuto de Autonomía, “la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen”, sin perjuicio de las facultades estatales en la materia. En este contexto, la Comunidad Autónoma procedió en su momento, en atención a las previsiones de desarrollo de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, a la aprobación de una norma reglamentaria (Decreto 24/2004, de 25 de marzo, vigente en la actualidad), determinando el procedimiento de admisión del alumnado en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos (públicos y privados concertados).

No obstante, la entrada en vigor de la LOE exige la adaptación de la normativa actual a lo establecido en el capítulo III, de su título II, adaptación que, en función de lo dispuesto en la disposición transitoria decimonovena, habrá de realizarse antes del inicio del próximo curso académico, atendido que, señala textualmente dicha norma, “Los procedimientos de admisión de alumnos se adaptarán a lo previsto en el capítulo III del título II de esta Ley a partir del curso académico 2007/2008”.

Teniendo en cuenta el conjunto normativo analizado, y al margen de las matizaciones posteriores, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias, en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, resulta competente para aprobar el Decreto por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias. Asimismo, consideramos que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y

del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

**CUARTA.-** Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

El proyecto que analizamos reproduce numerosos textos del título II de la norma que pretende desarrollar, la LOE; preceptos que, en algunos casos, constituyen legislación básica a tenor de lo establecido en la disposición final quinta, y, en otros, tienen rango de ley orgánica (disposición final séptima). La reproducción no siempre es fiel, pues en algunos casos se introducen ligeras modificaciones, ya sea, por ejemplo, para sustituir el término “municipio” por “concejo” (artículo 5.7), para adoptar determinadas expresiones en función del denominado “lenguaje no sexista” (artículo 7) o añadir determinadas precisiones (“en el marco de la planificación educativa”, en el último párrafo del artículo 2.4, que transcribe el artículo 84.b) de la LOE).

Al respecto, este Consejo Consultivo ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores, señalando un conjunto de criterios que, en lo que ahora interesa, pueden resumirse en los siguientes:

a) Preferentemente, no debe reiterarse la normativa básica, salvo que ello resultara necesario en aras de favorecer la sistemática de la norma, así como su comprensión y aplicación.

b) En el caso de considerarse necesaria la reiteración de la norma básica, debe realizarse la transcripción literal de la misma, sin introducir modificaciones.

c) Por último, y para el supuesto de que en la misma norma, junto con el texto de la norma básica, haya de introducirse un contenido dispositivo propio de la competencia autonómica, debe hacerse de tal modo que no exista confusión posible en cuanto al origen de cada uno de esos contenidos normativos, por lo que deberá citarse expresamente qué parte responde a la transcripción de la norma básica.

A la vista de estos criterios, debemos señalar que, aunque la técnica normativa utilizada en el proyecto analizado resulta legalmente posible, debe extremarse el rigor en la reproducción de los textos de la normativa básica, de modo que no se produzcan alteraciones o modificaciones de ésta.

#### **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto

##### I. De carácter preliminar.

Con carácter previo al análisis de cada uno de los artículos del proyecto, entendemos necesario realizar una consideración general sobre el contenido y alcance de la norma, puesto que, a nuestro juicio, no se contemplan todos los aspectos que, en relación con la materia que se dice reglamentar, habrían de figurar en ella. En efecto, nos encontramos ante una norma que pretende regular el procedimiento de admisión del alumnado en determinados centros sostenidos con fondos públicos; sin embargo, los aspectos más genuinamente procedimentales del proceso de admisión han quedado soslayados en el proyecto que se nos remite para consulta. Así, nada se dice del procedimiento de comprobación de los datos que figuran en las solicitudes, del trámite de subsanación de datos y justificantes, de la elaboración y publicación de listas de admitidos en los centros (plazos, posibles listas provisionales, procedimiento de alegaciones a las mismas, listas definitivas, plazos y medios de publicación de

todas ellas), del procedimiento y plazos de adjudicación en el supuesto de alumnos no admitidos en los colegios en primera instancia. El proyecto de norma se conforma con arbitrar el derecho material que subyace en todo el proceso, fundamentalmente el baremo y las competencias de los diferentes órganos, pero renuncia a regular el procedimiento concreto y específico que han de aplicar esos órganos en el proceso de admisión del alumnado.

Entiende este Consejo conveniente, con vistas a la efectividad de la norma, que tal laguna se subsane regulando las pautas generales del procedimiento, aunque la determinación de fechas aplicables a cada curso escolar se deba concretar posteriormente, por resolución de la Consejería respectiva. Y que a tal fin, podría renombrarse el capítulo VI, que pasaría a denominarse "Tramitación, reclamaciones y sanciones", incluyendo un nuevo articulado (artículos 19 y siguientes) que contemplase los trámites básicos del procedimiento de admisión: comprobación de datos y justificantes de la solicitud; trámite de subsanación; listas provisionales y su publicación; alegaciones a las listas provisionales; listas definitivas y su publicación; procedimiento que rige el caso de alumnos no admitidos y, finalmente, matriculación del alumnado. Consecuentemente, y de asumirse la sugerencia, los artículos 19 y 20 del proyecto habrían de reenumerarse.

## II. A la parte expositiva.

En lo que a la fórmula aprobatoria o promulgatoria se refiere, ha de tenerse en cuenta que en ella debe figurar, en primer término, el órgano a propuesta del cual se dicta la disposición; a continuación, la referencia a la intervención del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.6 de su Ley reguladora, y, finalmente, el previo acuerdo del órgano colegiado de gobierno. La inclusión de otros contenidos, como las consultas e informes emitidos por otros órganos u organismos durante la tramitación, tiene su lugar adecuado en el preámbulo. Por consiguiente, la redacción de la fórmula aprobatoria del proyecto debe revisarse y suprimirse en

ella las referencias actuales a la intervención de órganos distintos del proponente, de este Consejo y del competente para la aprobación.

El texto de carácter expositivo que antecede al articulado del proyecto de Decreto debería estar precedido de un título o enunciado, que habrá de ser el de "Preámbulo". Tal consideración deriva de lo previsto en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

### III. A la parte dispositiva.

En el artículo 7, apartado 2, tal y como ya indicamos en la consideración sobre técnica legislativa, resulta patente la intención de la Administración educativa de evitar en algunos pasajes del texto lo que conocemos como "lenguaje sexista". Pero en determinadas ocasiones tal propósito, de carácter extralingüístico, produce resultados contradictorios. Y esto es lo que parece suceder en este apartado, cuando en sus letras a) y b) se completa el término "padres" (expresión que figura en el artículo 84 de la LOE) con la palabra "madres". Si el propósito que animaba a la Administración al modificar la dicción de la LOE era el referido, no se entiende que a renglón seguido se siga manteniendo la expresión "tutores legales", puesto que la misma lógica debería haber conducido a escribir "tutores o tutoras legales" y, en la letra d) del mismo apartado, a precisar "alumno o alumna", "padres o madres" y "hermanos o hermanas" cuando se refiere a la "discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos".

A juicio de este Consejo, tanto desde el punto de vista de técnica legislativa como para evitar contradicciones internas y con la normativa vigente, la redacción de este punto debería atenerse al tenor literal del artículo 84 de la LOE y, consecuentemente, modificarse también los títulos de los artículos 9 y 10, donde aparece igualmente la expresión "padres y madres".

En el artículo 10, los apartados 1 y 2 contemplan la forma de acreditación de uno de los criterios que rigen la admisión del alumnado, en concreto el enunciado en el artículo 7, apartado 2, letra b), “Proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres, madres o tutores legales”. Para ello, se indica que el Ayuntamiento acreditará cuál sea el domicilio familiar “mediante certificación expedida con dicha finalidad”, añadiendo en el apartado segundo la precisión de que se considerará como tal “el habitual de convivencia de los representantes legales del alumnado”. Esta disposición excede la regulación vigente en relación con el domicilio y su modo de prueba a efectos administrativos, al introducir, para caracterizar el “domicilio familiar”, un elemento de hecho -la convivencia- que resulta contrario a dicha normativa. Debemos recordar que el artículo 16.1 de la Ley 7/1985, de 7 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que “El Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos”. Legalmente, a este efecto administrativo, el domicilio habitual que puede acreditar el Ayuntamiento sólo puede consistir en una certificación de los datos del respectivo Padrón municipal, sin que quepa introducir el factor “convivencia” para caracterizar una novedosa concepción jurídica de “domicilio familiar” que permita, al margen de los datos de la inscripción en el Padrón, la expedición de certificaciones municipales de convivencia o similares con la finalidad de justificar un criterio de admisión de alumnos en un centro docente concreto.

Por ello, deberían modificarse los apartados señalados, recogiendo que el domicilio familiar se acreditará mediante certificación de los datos del Padrón municipal correspondiente y que se considerará como domicilio familiar aquel en el que consten empadronados los padres o tutores legales del alumno o, en

su caso, el de éste, cuando sea mayor de edad o menor emancipado, si vive en domicilio distinto de aquéllos. Asimismo, se podrá establecer que cuando por divorcio, separación o por cualquier otra causa, los padres vivan en domicilios separados, se considerará como domicilio familiar aquél donde figure empadronada la persona que tenga la guardia y custodia del menor.

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En el artículo 13.2, para deshacer situaciones de empate entre solicitudes, resulta a nuestro juicio razonable recurrir al sorteo para decidir el orden final de admisión, pero como último recurso, es decir, cuando ya no existe posibilidad de dirimir las con otros criterios objetivos disponibles. Por ello, podría valorarse atender a uno de los criterios de puntuación que el propio proyecto recoge en su artículo 7.2, el de la discapacidad. En consecuencia, cabría añadir una letra d) que sentara como criterio a tener en cuenta en supuestos de empate el de "mayor puntuación obtenida en el apartado de discapacidad".

En el artículo 14, el proyecto sometido a nuestra consulta se aparta de las previsiones del artículo 85.2 de la LOE, que se refiere a "los ciclos formativos de grado medio o de grado superior de formación profesional", ya que el apartado 2 se limita al "grado medio". Ello da lugar a que se regule, en una disposición adicional primera, la normativa específica correspondiente a la admisión al "grado superior", aunque con idéntico contenido, en su apartado 1, al del artículo 14.2 señalado. A nuestro modo de ver, no resulta justificado contemplar ese concreto procedimiento de admisión en una disposición adicional, desgajándola del artículo 14 del proyecto, lugar donde sistemáticamente habría de contenerse. De acogerse esta sugerencia, debería

tenerse presente que el artículo 2.2 del proyecto debe ser concordante, ya que su redacción actual omite, al delimitar el ámbito de aplicación de la norma, el “grado superior” de formación profesional.

En el artículo 17.3, en relación con la composición de la Comisión de Escolarización Permanente, y para evitar posibles interpretaciones contradictorias, debe aclararse que cuando en el último párrafo se regula la composición, la misma ha de entenderse referida exclusivamente a la representación de la Administración educativa, sin excluir al resto de componentes, puesto que, conforme al artículo 86.2 de la LOE, estas “comisiones u órganos estarán integrados por representantes de la Administración educativa, de la Administración local, de los padres, de los profesores y de los centros públicos y privados concertados”. Cabría por tanto añadir, antes del último punto y seguido, el siguiente texto: “Por parte de la Administración educativa, estarán representados al menos...”.

En el artículo 18 conviene mejorar la redacción de los apartados a) y b), que resultan confusos. Sobre lo previsto en los apartados c) y d), ha de tenerse en cuenta que el artículo 86.2 de la LOE señala, como competencias de las comisiones u órganos de garantías de admisión, que “supervisarán el proceso de admisión de alumnos, el cumplimiento de las normas que lo regulan y propondrán a las Administraciones educativas las medidas que estimen adecuadas”. Por ello, no podrían reconocérseles funciones ejecutivas tales como “asignar plaza” o “arbitrar las medidas”, debiendo limitarse a la elaboración de propuestas en tales sentidos.

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En relación con el apartado 1 de la disposición adicional primera, nos remitimos al comentario realizado al artículo 14, en el sentido de que su contenido puede incorporarse a dicho artículo. Y con respecto a los apartados 2 y 3, puesto que no se ajustan materialmente a lo que debe ser una disposición adicional y se trata de una mera reiteración, sin contenido propio, de lo dispuesto en los artículos 75.2 y 41.2 de la LOE, según se cita expresamente, entendemos que deben suprimirse, eliminado de este modo toda la disposición adicional primera.

La disposición adicional sexta resulta de redacción confusa, especialmente por la inclusión del inciso “y, en su caso, los de este Decreto”, que constituye una innovación en el tenor literal del apartado 2 de las disposiciones adicional segunda del Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, y adicional tercera del Real Decreto 1613/2006, de 29 de diciembre, normas ambas de carácter básico que establecen, respectivamente, las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación primaria y a la secundaria obligatoria. Además, el contenido de la disposición analizada no se ajusta materialmente a lo que debe ser una disposición adicional, puesto que en realidad no establece un régimen jurídico especial respecto a esos centros que imparten una parte de las materias del currículo en lengua extranjera. La introducción de un contenido normativo en una disposición adicional parecería dar a entender, precisamente, que se excluye de la regulación general del texto, pero en el fondo no es así. La disposición se remite a los criterios de la LOE, norma que no establece distinción alguna para este tipo de centros, a los que habrán de aplicarse los mismos criterios establecidos en su artículo 84.2, con el desarrollo concreto que la Administración educativa asturiana pretende ahora aprobar, que sin embargo no recoge concreción o especificación alguna para estos centros, incluidos en el ámbito de aplicación de la norma, según se señala expresamente en el artículo 2 del proyecto que analizamos. De ahí que resulte ciertamente confuso el inciso reseñado, por lo que debería eliminarse.

En relación con la disposición derogatoria única, hemos de señalar que el apartado segundo no se ajusta a la literalidad de lo dispuesto, para la “cláusula de salvaguardia”, en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general citada y, por tanto, deberá modificarse en tal sentido.

Por último, sería conveniente una revisión gramatical y sintáctica de la norma proyectada, lo que permitiría suprimir reiteraciones como la de la preposición “en” en el título de la disposición proyectada o el uso de giros impropios del lenguaje prescriptivo, como la expresión “Por lo tanto” que inicia el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 11.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º  
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.