

Expediente Núm. 124/2007  
Dictamen Núm. 63/2007

**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 7 de junio 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 17 de mayo de 2007, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se establecen la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial 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 de la regulación que aborda. En él se menciona que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE), considera las enseñanzas de idiomas “como enseñanzas de régimen especial”, que tienen por objeto capacitar al alumnado para el “uso

adecuado de los diferentes idiomas, fuera de las etapas ordinarias del sistema educativo” y que se organizan en tres niveles: básico, intermedio y avanzado.

Añade a continuación que, de acuerdo con el artículo 6 de esa misma ley, el Gobierno procedió al establecimiento, mediante Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, de las exigencias mínimas del nivel básico y las de enseñanzas mínimas que deberán formar parte de los currículos de los niveles intermedio y avanzado, y que “los currículos establecidos (...) toman como referencia las competencias propias de los niveles A2, B1 y B2 (...) del Consejo de Europa según se definen estos niveles en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas”.

Por todo ello, concluye, a tenor con lo previsto en dicho real decreto, y de conformidad con las competencias previstas en el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que “procede establecer (...) los currículos y la ordenación de los niveles básico, intermedio y avanzado de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, así como las pruebas de certificación de los mismos”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por diez artículos, seis disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una derogatoria y dos finales.

Todos los artículos están titulados y regulan, respectivamente, los siguientes aspectos: objeto y ámbito de aplicación, finalidad, organización de las enseñanzas de idiomas, acceso a las enseñanzas de idiomas, currículo, autonomía pedagógica, evaluación y promoción, documentos de evaluación, pruebas terminales específicas de certificación y características y efectos de los certificados.

La disposición adicional primera tiene por objeto regular la movilidad del alumnado en las enseñanzas de idiomas de régimen especial; la segunda, el alumnado con discapacidad; la tercera, las enseñanzas a distancia y los cursos de actualización y especialización; la cuarta, las pruebas para el alumnado de educación secundaria y formación profesional; la quinta, la equivalencia de estudios, y la sexta, el calendario de la implantación. La disposición transitoria

primera regula la prueba de certificación del nivel básico a celebrar en el año 2007, y la segunda establece la normativa de aplicación durante los cursos 2007-2008 y 2008-2009. Finalmente, incorpora el proyecto una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales: la primera habilita a la persona titular de la Consejería para efectuar el posterior desarrollo reglamentario que se precise, y la segunda dispone la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

La norma proyectada incluye un único anexo, sin título, subdividido en un apartado general (introducción y métodos pedagógicos) y tres específicos denominados “nivel básico”, “nivel intermedio” y “nivel avanzado”.

## 2. Contenido del expediente

Por Resolución del Consejero de Educación y Ciencia, de fecha 26 de marzo de 2007, se ordena el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto. Junto con la propuesta se incorpora una memoria justificativa, también de fecha 26 de marzo de 2007, suscrita por el Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Ciencia (en adelante Secretario General Técnico).

Con fecha 30 de marzo de 2007, se incorporan al expediente un proyecto de la norma que se pretende aprobar, suscrito por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica con el visto bueno de la Directora General de Ordenación Académica e Innovación, y una memoria económica y una tabla de vigencias, elaboradas por el mencionado Jefe de Servicio. En la primera se señala que la norma pretendida “no implica gasto adicional alguno al expresamente previsto en los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para el año 2007”. En el segundo documento se aclara que la norma proyectada “deroga el Decreto 29/2006, de 6 de abril, por el que se establece la ordenación y el currículo de nivel básico de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en el Principado de Asturias”.

Con fecha 30 de marzo de 2007, el Secretario General Técnico solicita al Presidente del Consejo Escolar del Principado de Asturias el informe referido en

el artículo 9.1 de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias, remitiéndole a tales efectos una copia de la norma proyectada.

Con fecha 30 de marzo de 2007, el Secretario General Técnico remite a las Secretarías Generales Técnicas de las demás Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias una copia de la norma proyectada, “con objeto de que se formulen en el plazo de ocho días las observaciones que se estimen oportunas”.

Finalmente, el Secretario General Técnico, mediante oficio fechado el mismo día, solicita a la Directora General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Administración Pública el informe requerido 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, adjuntándole copia de la norma y la memoria económica correspondiente.

Con fecha 16 de abril de 2007, la Jefa del Servicio de Presupuestos, con el “conforme” de la Directora General de Presupuestos, suscribe un informe indicando que, “a efectos económicos, se informa favorablemente esta propuesta”.

Con fecha 9 de mayo de 2007, el Presidente del Consejo Escolar del Principado de Asturias remite al Secretario General Técnico el Dictamen núm. 32/2007, adoptado por el Pleno del Consejo Escolar el día 8 de mayo de 2007, en relación con la norma proyectada; dictamen aprobado por “15 votos a favor, 2 en contra y 1 en blanco”, favorable a la norma y que no plantea ninguna alegación al texto que analiza.

Con fecha 11 de mayo de 2007, el Secretario General Técnico emite informe sobre la norma proyectada, resumiendo la tramitación efectuada y los fundamentos jurídicos en los que se basa. Señala, a modo de conclusiones, que el proyecto “se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y al contenido de la regulación” y, en consecuencia, “se informa favorablemente el mismo, al objeto de que sea remitido al Consejo Consultivo del Principado de Asturias, para recabar del mismo (el) informe preceptivo”. Sugiere que, “dada

la proximidad del curso escolar 2007-2008, se debería (...) solicitar (...) con carácter de urgencia (...), tal y como se establece en el artículo 19.3 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo”.

Finalmente, el Secretario General Técnico elabora un “Extracto de Secretaría”, de fecha 11 de mayo de 2007, y recoge la documentación administrativa complementaria de la propuesta al Consejo de Gobierno. El anteproyecto es informado “favorablemente” por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el día 14 de mayo de 2007, según certifica la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión, el día 15 de ese mismo mes, añadiendo que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de fecha 17 de mayo de 2007, registrado de entrada el día 28 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 establece la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en el Principado de Asturias”, cuyo expediente original adjunta.

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 establecen la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas, de régimen especial, en el Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según 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, de conformidad con 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 necesidad de implantar (en) el curso escolar 2007-2008 lo establecido en el 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". 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

En el curso del procedimiento, se ha remitido el anteproyecto a las diferentes Consejerías de la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, y se ha sometido al dictamen preceptivo del Consejo Escolar del Principado de Asturias, según dispone el artículo 9, apartado primero, letra b), de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, Reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias. Finalmente, se ha emitido informe por el Secretario General Técnico sobre la tramitación realizada y sobre el fondo de la norma que se pretende aprobar. Además, se ha incorporado el informe económico previsto en la normativa sectorial del Principado de Asturias antes citada. En consecuencia, debemos concluir que la tramitación del proyecto resulta acorde con lo establecido en los artículos 32 y 33 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).

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

El Principado de Asturias ostenta, conforme a lo establecido en el artículo 18 de su Estatuto de Autonomía, 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 las leyes orgánicas que lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades estatales en la materia.

En el ámbito de la competencia estatal, el artículo 6, apartado 2, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dispone que “Con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno fijará, en relación con los objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas a las que se refiere la disposición adicional primera, apartado 2, letra c) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación”. El artículo 3, apartado 6, de la LOE considera las enseñanzas de idiomas como enseñanzas de régimen especial, a cuya regulación específica -organización, escuelas oficiales de idiomas, certificados y correspondencia con otras enseñanzas- se dedican los artículos 59 a 62.

Al amparo de esa habilitación, y en desarrollo de esta normativa, el Gobierno procedió a fijar los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas, enseñanzas de régimen especial, mediante el Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre; norma que, según establece su disposición final primera, “a excepción de su disposición adicional segunda, tiene el carácter de norma básica, en virtud de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.1ª y 30ª de la Constitución”.

Teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, y lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación y en el Real Decreto 1629/2006, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen y, asimismo, que el rango de la norma -decreto- es el adecuado, a

tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley del Principado de Asturias 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 estatutario habilitante y el contenido concreto de la norma proyectada, debemos concluir que no se aprecia exceso en el ejercicio de sus competencias por el Principado de Asturias.

##### II. Técnica normativa.

El proyecto que analizamos reproduce textos normativos estatales, fundamentalmente de la LOE y del Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, ya citado, que, como hemos dicho, constituye una “norma básica al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.1ª y 30ª de la Constitución”. Esta reproducción, algunas veces parcial, introduciendo ciertas modificaciones en su literalidad, se mezcla otras, sin la necesaria separación, con contenidos normativos propios. 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 resulte necesario en aras de favorecer la sistemática del Decreto que se desea aprobar, así como su comprensión y aplicación.

b) De estimarse necesaria la reiteración de la norma básica, debe fijarse un criterio coherente sobre qué se ha de transcribir y, en todo caso, la reproducción ha de ser literal, sin introducir modificaciones, para no tergiversar

el sentido de aquella norma, evitando que el Decreto incurra por esta causa en inconstitucionalidad.

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 la técnica normativa empleada en el proyecto de Decreto objeto de dictamen no es la más adecuada, por cuanto los desconoce en varios de sus artículos. Por ello, debería procederse a una revisión íntegra del texto propuesto.

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

Al margen de la consideración anterior sobre técnica normativa, hemos de realizar las siguientes observaciones de carácter singular:

##### I. Parte expositiva.

El texto de carácter expositivo que precede 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 establecido 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.

En cuanto a la fórmula promulgatoria, significamos que ésta debe indicar, única y exclusivamente, 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, indicando si la disposición se adopta conforme a su dictamen o se aparta de él, en los términos del artículo 3.6 de su Ley reguladora, y, finalmente, el previo acuerdo del órgano colegiado

de gobierno. La inclusión de otros contenidos, como la referencia al informe de otros órganos consultivos, tiene su lugar adecuado en el preámbulo, por lo que la fórmula aprobatoria debe revisarse al objeto de suprimir la mención a la intervención de órganos distintos del proponente, de este Consejo y del competente para la aprobación, e incorporar la fórmula “de acuerdo con” u “oído” el Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

## II. Parte dispositiva.

El artículo 8.1 de la norma proyectada desconoce la regulación que el artículo 3.8 y el anexo II del Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, ya citado, establecen para los documentos oficiales de evaluación, alterando su denominación, al referirse a las “actas de evaluación” en vez de a las de “actas de calificación”. En consecuencia, debe modificarse el texto señalado, adecuándolo a la normativa básica estatal.

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.

La disposición adicional sexta, relativa al calendario de implantación de la normativa que ahora pretende aprobarse, incorpora una regulación más propia de una disposición transitoria que de una adicional. Teniendo en cuenta, además, que parte de su contenido aparece reiterado en la disposición transitoria segunda, resulta apropiado refundir en una única disposición transitoria ambas disposiciones.

La cláusula derogatoria no se ajusta a la literalidad de lo dispuesto para la “cláusula de salvaguardia” en la guía ya citada y, por tanto, deberá modificarse.

Finalmente, se debe revisar la concordancia gramatical del proyecto de Decreto.

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; norma que se ajusta, en cuanto al fondo, a los contenidos y a los límites establecidos en la normativa orgánica y básica estatal señaladas, y que, una vez atendida la observación esencial 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.