

Expediente Núm. 125/2007
Dictamen Núm. 64/2007

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 25 de mayo de 2007, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regulan los derechos y deberes del alumnado y fomento de la convivencia en los centros docentes no universitarios del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto de Decreto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, destaca que uno de los principales retos para los sistemas educativos actuales es aprender a vivir juntos y que, además, el informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI “señala la necesidad de que los alumnos aprendan en la escuela a convivir,

conociendo mejor a los demás y creando un espíritu nuevo que impulse la realización de proyectos comunes y la solución pacífica e inteligente de los conflictos”.

Asimismo, el texto indica que en el año 2006 se creó el Observatorio de Infancia y Adolescencia del Principado de Asturias, con el que se ha constituido un foro de participación social y una comisión técnica para tratar los temas de la convivencia escolar, continuando con la enumeración de sus objetivos. Además, se hace referencia a la Ley Orgánica de Educación y a los fines que ésta atribuye al sistema educativo, los cuales se concretan en los objetivos de las distintas etapas educativas, así como en la obligación de que en el proyecto educativo y en las normas de organización y funcionamiento del centro figuren, respectivamente, el plan de convivencia y aquéllas que lo garanticen.

Tras lo anterior, se añade que el Decreto establece las competencias de los órganos de gobierno de los centros docentes en materia de correcciones educativas del alumnado, que recoge la voluntad de potenciar la resolución pacífica de conflictos mediante procesos de mediación y que refuerza el carácter educativo que deben tener los procesos y las acciones que se emprendan tanto para prevenir como para corregir conductas inadecuadas. Asimismo, se subraya que el Decreto incorpora el procedimiento necesario para garantizar la evaluación objetiva del alumnado como derecho esencial del mismo y, por último, se destaca que respeta la autonomía de los centros al dejar que en el proyecto educativo, en las normas de organización y funcionamiento y, en su caso, en el reglamento de régimen interior de cada centro, se desarrollen y concreten diversos aspectos y cuestiones procedimentales.

Finalmente se refiere al marco competencial, citando que el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes orgánicas que lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye

al Estado el artículo 149.1.30ª de la Constitución y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por cuarenta y ocho (48) artículos, agrupados en tres títulos, tres disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y dos finales.

El título I (artículos 1 a 4) contiene una serie de disposiciones generales. En concreto se regula el objeto y ámbito de aplicación, los principios generales, la competencia de los órganos de gobierno de los centros docentes y la responsabilidad penal.

El título II (artículos 5 a 18) se refiere a los derechos y deberes del alumnado y se divide, a su vez, en dos capítulos; en el capítulo I (artículos 5 a 13) se regulan los derechos del alumnado, mientras que en el capítulo II (artículos 14 a 18) se establecen sus deberes.

El título III (artículos 19 a 48) regula la convivencia en los centros educativos. Se inicia con el capítulo I (artículos 19 a 23), dedicado a las normas de convivencia. A continuación, el capítulo II (artículos 24 a 27) establece las medidas que favorecen la convivencia; el capítulo III (artículos 28 a 31) versa sobre la mediación como proceso educativo de gestión de conflictos; el capítulo IV (artículos 32 a 34) determina las correcciones educativas; el capítulo V (artículos 35 a 37) describe las conductas contrarias a las normas de convivencia y su corrección; el capítulo VI (artículos 38 a 40) detalla las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia y las medidas para su corrección; el capítulo VII (artículos 41 y 42) regula el procedimiento general de imposición de medidas para la corrección, y, finalmente, el capítulo VIII (artículos 43 a 48) establece el procedimiento específico de imposición de medidas para la corrección.

La disposición adicional primera determina la aplicación de este Decreto a los centros privados concertados, mientras que la disposición adicional segunda establece que los centros privados tienen autonomía para fijar sus

normas de convivencia, correcciones educativas e identificar el órgano competente. Por su parte, la disposición adicional tercera dispone la aplicación de este Decreto al alumnado que utilice el servicio de residencia.

La disposición transitoria primera concreta la normativa aplicable a los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto y la disposición transitoria segunda establece la necesidad de adaptar los reglamentos de régimen interior a la normativa que resulta del Decreto.

La disposición derogatoria contiene una cláusula genérica de derogación de aquellas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el Decreto.

La disposición final primera autoriza al titular de la Consejería competente en materia de educación para dictar las disposiciones precisas para el desarrollo y aplicación de la norma y la disposición final segunda dispone la entrada en vigor del Decreto 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 del Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Ciencia, de 22 de enero de 2007. En ella se expone el marco competencial, los fines que para el sistema educativo establece la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, así como su proyección en los objetivos de las distintas etapas educativas y en la obligación de que en el proyecto educativo y en las normas de organización y funcionamiento de cada centro figure el plan de convivencia y las normas que garanticen éste. A continuación, se refiere a la firma del Plan para la promoción y mejora de la convivencia escolar entre las organizaciones sindicales y el Ministerio de Educación y Ciencia, así como al Acuerdo social por la convivencia escolar, firmado en el ámbito autonómico. Concluye señalando que con la aprobación de este Decreto, en el que se establecen y regulan los derechos y deberes de los alumnos y se fomenta la convivencia en los centros

docentes no universitarios del Principado de Asturias, se da cumplimiento a los mandatos normativos indicados.

Por Resolución de la Consejería de Educación y Ciencia, de 22 de enero de 2007, se ordena el inicio del procedimiento para la elaboración de un “Decreto por el que se establecen y regulan los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros docentes públicos en el Principado de Asturias que imparten las enseñanzas de carácter no universitario definidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación”.

Con la misma fecha, se incorpora al expediente una memoria económica en donde se señala que “la aprobación de la presente norma no implica gasto adicional alguno al expresamente previsto en los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para el año 2007”.

Asimismo, se incorpora la tabla de vigencias, realizada en la misma fecha por el Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Ciencia, indicando que “con la aprobación del presente proyecto de Decreto (...) no se deroga ninguna disposición de carácter general dictada en el ejercicio de la competencia autonómica”.

Con fecha 19 de marzo de 2007, se somete a información pública en el Boletín Oficial del Principado de Asturias el proyecto de Decreto, indicando que podrán presentarse alegaciones en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a dicha publicación.

Mediante escrito del Consejero de Educación y Ciencia, de fecha 13 de abril de 2007, se remite el proyecto de Decreto al Presidente del Consejo Escolar, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9.1 de la Ley del Principado de Asturias 9/1996, de 27 de diciembre, reguladora del citado órgano, solicitando que el informe sea emitido con carácter de urgente.

Con la misma fecha, se envía a las Secretarías Generales Técnicas de las distintas Consejerías de la Administración del Principado de Asturias para que en el plazo de 8 días formulen observaciones al proyecto de Decreto. Asimismo, se remite a la Dirección General de Presupuestos la copia del proyecto y la

memoria económica correspondientes para que ésta lo informe.

Formulan alegaciones al proyecto: el día 15 de marzo de 2007, el Sindicato ANPE y el Sindicato de Estudiantes Asturias, adjuntando este último una propuesta en materia de derechos y deberes del estudiante; con fecha 28 de marzo de 2007, el Sindicatu Unitariu y Autónomu de Trabayadores de la Enseñanza d'Asturies (SUATEA) y el Equipo Directivo del Instituto de Educación Secundaria; el 29 de marzo de 2007, el Secretario Regional de Fere-Ceca y el Sindicato de Enseñanza de Asturias, Comisiones Obreras; el día 30 de marzo de 2007, el Director del Instituto de Educación Secundaria y el Director del Instituto de Educación Secundaria de

Asimismo, constan incorporados al expediente dos escritos, enunciados como de alegaciones y de observaciones al proyecto, de la Asociación de Directivas y Directivos de Enseñanza Secundaria del Principado de Asturias y de los Directores de Gijón.

Mediante escrito de 23 de abril de 2007, la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia remite las observaciones realizadas por el Servicio para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Instituto Asturiano de la Mujer. Con fecha 25 de abril de 2007 la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras formula sus alegaciones, y el día 2 de mayo de 2007 se envían por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia las propuestas por la Inspección General de Servicios.

Con fecha 10 de mayo de 2007, se remite el dictamen del Consejo Escolar del Principado de Asturias, aprobado por el Pleno de dicho órgano en la sesión celebrada el día 9 del mismo mes, por 13 votos a favor y 4 en contra, así como los votos particulares presentados por los sectores de ANPE y CONCAPA. En él, tras exponer los antecedentes y describir su contenido, se muestra el parecer del Consejo Escolar sobre el proyecto considerando que se “adecua a las condiciones establecidas en la Ley Orgánica (...) de Educación” y que “presenta una estructuración clara y precisa, lo que permite una adecuada

comprensión de lo establecido en el texto”, si bien propone la modificación de diversos artículos.

Con fecha 16 de abril de 2007, la Dirección General de Presupuestos solicita a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia información adicional a la memoria económica “en la que nos indiquen si los compromisos del Principado asumidos en el artículo 12 tienen cobertura económica en los actuales presupuestos de la Consejería y con cargo a qué créditos presupuestarios se tiene previsto financiar los mismos”. Este informe se emite, con fecha 3 de mayo de 2007, por el Jefe del Servicio de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia y en el mismo se indica que “entiende que `las ayudas y apoyos´ que se citan en el artículo no tienen por qué suponer nuevas contrataciones de personal, sino la obligación del profesorado del centro de proporcionar la orientación requerida, elaborar o seleccionar el material didáctico adecuado y otras actuaciones encaminadas a que las circunstancias descritas en el artículo `no supongan detrimento de su rendimiento escolar´ o al menos contribuyan a minimizarlo./ En consecuencia, entendemos que dicha protección no supone mayor gasto en materia de personal”.

Con fecha 7 de mayo de 2007, la Dirección General de Presupuestos solicita, de nuevo, a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia información adicional puesto que “nuestras dudas no se referían exclusivamente al gasto de personal, sino también a cualquier otro que pudiera generar la aplicación del mencionado artículo (nuevas líneas de subvenciones, programas pedagógicos... etc.)”. Con fecha 16 de mayo de 2007 el Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Ciencia indica que “con el proyecto citado no se desbordan las previsiones del coste inicialmente calculado en el presupuesto de gastos de esta Consejería para el presente ejercicio”.

Con fecha 18 de mayo de 2007 emite informe la Jefa del Servicio de Presupuestos, con la conformidad de la Directora General de Presupuestos, señalando que “en la memoria económica que se aporta por el órgano gestor

(se) indica que la aprobación de este Decreto no implica gasto adicional alguno al previsto expresamente en los Presupuestos Generales del Principado para 2007./ No obstante, en el artículo 12, referido a la igualdad de oportunidades y a la protección social se incluye, entre otros, el compromiso de la Consejería a garantizar el derecho de los alumnos a recibir las ayudas y apoyos precisos para compensar posibles carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico o sociocultural, a establecer las condiciones oportunas para que el alumnado que sufra accidente o enfermedad prolongada o infortunio familiar pueda finalizar sus estudios y recibir las ayudas que aseguren su rendimiento escolar. Consultada la Consejería sobre las repercusiones económicas y presupuestarias de estas medidas, en sendos informes emitidos por el Servicio de Personal y la Secretaría General Técnica, se menciona que dicha protección no supone mayor gasto en materia de personal ni se desbordan las previsiones del coste inicialmente calculado en el presupuesto de gastos de esta Consejería para el presente ejercicio”.

Con fecha 21 de mayo de 2007, el proyecto es informado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia. En el informe se razona acerca de la competencia autonómica y justificación de la adopción de la norma, se examina el procedimiento de elaboración de la disposición y se procede a realizar un pormenorizado examen de las alegaciones e informes presentados atendiendo a los bloques temáticos a que se refieren, indicando que se han aceptado las alegaciones “que contribuyen a aumentar la calidad y claridad de la norma, así como aquéllas que corrigen errores mecanográficos o de redacción. Por otro parte, se han detectado omisiones (...) que no habían sido apreciadas en la tramitación de la misma y que figuran incorporadas en el texto definitivo. Asimismo, hay que indicar que se han unificado determinados términos (...) y plazos (...) que aparecerían con diferentes versiones. Por último, se han incorporado las observaciones formuladas por el Instituto Asturiano de la Mujer relativas al empleo del lenguaje no sexista”. A continuación, se explican los motivos por los que no se

han aceptado algunas observaciones e, incluso, se recogen diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, jurisprudencia y doctrina para apoyar la no exigencia de reserva de ley en materia de disciplina educativa, a la que se refieren las realizadas por la Inspección General de Servicios y la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, y señala que existen excepciones que flexibilizan sustancialmente la exigencia de reserva de ley. Así, argumenta, “en el ámbito de las relaciones de sujeción especial, el ejercicio de la potestad sancionadora debe tener una cobertura legal pero la ley puede remitir al reglamento por entero o casi por entero la especificación y graduación de las infracciones”. Con todo, concluye que este proyecto de Decreto respeta “el orden constitucional de distribución de competencias en la materia (Constitución y Estatuto de Autonomía) y la legislación orgánica y básica estatal, y que, en resumen, atribuye a las Comunidades Autónomas las de desarrollo legislativo y ejecución” y que “el mismo se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y al contenido de la regulación”, por lo que se informa favorablemente.

En la misma fecha, la Secretaría General Técnica elabora un extracto relativo a este proyecto de Decreto.

Asimismo, en idéntica fecha, el proyecto de Decreto es sometido al examen de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, que lo informa favorablemente, con observaciones, según se acredita en la certificación expedida el día 23 del mismo mes por la Secretaria General Técnica de la Consejería de la Presidencia y Secretaria, en funciones, de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos. En concreto, se advierte que “en el documento examinado se observa que se han sustituido las referencias a las medidas sancionadoras o disciplinarias por referencias a medidas correctoras de carácter educativo, de modo que, eliminado el carácter disciplinario o sancionador de la medida mediante el simple recurso a la modificación terminológica, desaparecería pretendidamente la exigencia de su tratamiento legal previo al reglamentario que ahora nos ocupa./ Entiende el Secretario General Técnico

(de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras) que la cuestión debatida no puede reducirse a un mero nominalismo, siendo así que la naturaleza jurídica de las medidas cuya imposición se regule no depende de su denominación en sede reglamentaria, sino de cuál sea efectivamente su esencia, bien entendido (...) que los alumnos de los centros docentes no universitarios no están respecto de la Administración educativa en una relación de sujeción especial análoga a la que vincula a los funcionarios (docentes o no) precisamente con dicha Administración (...). A esta alegación se suma la totalidad de los Secretarios y Secretarías Generales Técnicos, a excepción del (...) de la Consejería de Educación y Ciencia", recogándose, a continuación, el razonamiento de este último, basado, entre otros, en la doctrina constitucional, la jurisprudencia y los antecedentes normativos en el ámbito estatal y autonómico comparado.

3. Mediante escrito de 25 de mayo de 2007, registrado de entrada el día 29 del mismo mes, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen, con carácter de urgencia, sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se regulan los derechos y deberes del alumnado y fomento de la convivencia en los centros docentes no universitarios 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 regulan los derechos y deberes del alumnado y fomento de la convivencia en los centros docentes no universitarios del Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el

artículo 13.1, epígrafe e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, epígrafe 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, epígrafe 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, de 21 de octubre, 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 invoca el artículo citado, “dada la necesidad de aplicar (el Decreto en elaboración) desde el inicio del curso escolar 2007/2008”. En consecuencia, el presente dictamen se emite por el procedimiento establecido.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

Respecto de la tramitación del procedimiento, debemos comenzar por señalar que 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, 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 consta una memoria justificativa del proyecto, elaborada por el Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Ciencia. En ella se incluye, de forma muy escueta, el análisis de “la justificación y adecuación de la normativa que se propone como Decreto”. Consideramos

que, además de insuficiente, el escrito no puede cumplir la doble función de informe previo y memoria a que se refiere el citado artículo 32.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

Se ha consignado una memoria económica, limitada a afirmar sin más razonamientos que la norma proyectada no conlleva gasto adicional alguno, completada con informes posteriores más detallados, aunque no con mayor análisis del fondo de la cuestión, cuya parquedad hemos de destacar. El examen riguroso de las repercusiones económicas de todo orden de un proyecto -y del que se carece en el presente caso- resulta de trascendencia para la adecuada ponderación, por el órgano llamado a la aprobación de la norma, del acierto y oportunidad de la misma, así como para facilitar su aplicación y para valorar los efectos que la disposición habrá de tener sobre sus destinatarios y sobre los órganos administrativos llamados a su aplicación y ejecución; para valorar la eficacia pretendida, en definitiva.

El anteproyecto ha sido sometido a información pública, así como al informe preceptivo del Consejo Escolar del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9.1 de Ley del Consejo Escolar del Principado de Asturias, que lo ha informado favorablemente.

Asimismo, se ha remitido el anteproyecto a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones, y se ha incorporado el informe de contenido económico -nominalmente, dado que no contiene un pronunciamiento sobre el particular distinto de la reseña indicada por la Consejería instructora- de la Dirección General de Presupuestos.

Con posterioridad, se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica responsable de la tramitación con referencia a las observaciones realizadas, justificando su incorporación o rechazo al proyecto, lo que debe valorarse positivamente.

En virtud de lo expuesto, la tramitación del proyecto ha sido correcta y acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de

Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

La Constitución española, en su artículo 27.2, establece que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales, mientras que en el artículo 149.1.30ª reconoce la competencia del Estado para dictar “normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”. De este modo, se dicta la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (en adelante LODE), modificada recientemente por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE). El artículo 1 de esta última establece como principios inspiradores del sistema educativo español, la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación (epígrafe c), la educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social (epígrafe k) y el desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades y el fomento de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres (epígrafe l), mientras que los artículos 121.2 y 124.1 de la misma Ley disponen el respeto del plan de convivencia como parte del proyecto educativo y de las previsiones de las normas de organización y funcionamiento de cada centro docente.

Por otra parte, 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 (...), 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.

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 regular la materia objeto de la norma proyectada.

Por otro lado, 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, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, habida cuenta de que se trata de una disposición de carácter general, dictada en desarrollo de una ley, en ejercicio de las competencias que en materia de educación corresponden a la Comunidad Autónoma.

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 del proyecto normativo, debemos concluir que no se aprecia objeción en el ejercicio de sus competencias por el Principado de Asturias.

II. Técnica normativa.

Sin perjuicio de las matizaciones que más adelante realizaremos al analizar determinados artículos del proyecto, consideramos correcta la técnica normativa empleada.

Si bien en el presente caso no estimamos que el ámbito normativo material pudiera ampliarse en el sentido correspondiente, debemos reiterar nuestra observación al proyecto de Decreto regulador de los órganos de gobierno en los centros docentes públicos del Principado de Asturias (Dictamen

Núm. 61/2007). En él advertíamos de que, en ausencia de regulación autonómica de la autonomía de los centros, el proyecto de Decreto alude a aspectos importantes de ésta, como son en este supuesto “el reglamento de régimen interior” y “el proyecto educativo”, que han de integrar el plan integral de convivencia. De este modo, algunas disposiciones sobre competencias atribuidas a los órganos de los centros y sobre el contenido de los instrumentos funcionales se refieren al reglamento de régimen interior o al proyecto educativo del centro docente, sin que exista el suficiente contexto normativo para delimitar el alcance de las mismas.

A lo expuesto cabe añadir que, como posteriormente analizaremos, determinados preceptos del proyecto suponen una reiteración en términos diferentes, en ocasiones divergentes o de sentido contrario, de los contenidos en el proyecto sobre órganos de los centros al que acabamos de referirnos.

En otro orden de cosas, teniendo en cuenta la extensión de la norma proyectada, consideramos, tal y como sugiere la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, que debería incluirse un índice sistemático de su estructura y contenido.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Sobre el título.

El título del proyecto no refleja adecuadamente, de acuerdo con criterios de técnica normativa, el contenido ni el objeto de la disposición. Por una parte, se confunde el objeto del Decreto proyectado con su finalidad. Lo que se regula, además de los derechos y deberes del alumnado, son instrumentos y medidas para la convivencia o, si se prefiere de manera más sintética, las “normas de convivencia”, que es a lo que alude literalmente el artículo 1. Por otra parte, la referencia genérica a los “centros docentes no universitarios del Principado de Asturias” es más amplia que la delimitación del contenido que se

efectúa en el artículo 1 del proyecto, circunscrito a los centros citados “sostenidos con fondos públicos”, en congruencia con el contenido de la disposición adicional segunda del proyecto, referida a los centros privados. Por lo expuesto, consideramos necesario adecuar la denominación de la disposición.

II. Parte expositiva.

En el proyecto de Decreto el término “Preámbulo” debería preceder a la exposición que en él se hace de los antecedentes y fundamento que llevan a la adopción de la norma. 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.

El cuarto párrafo menciona, por primera vez, la Ley Orgánica de Educación sin indicar la fecha de su aprobación que, en cambio, sí aparece en el párrafo octavo. De este modo, debe completarse su cita con referencia a la “Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación” en dicho párrafo cuarto, mientras que en el señalado párrafo octavo debe reducirse a “Ley Orgánica de Educación”.

El párrafo decimotercero se refiere al establecimiento por el Decreto de un “procedimiento” para garantizar la evaluación objetiva del alumnado, reconociendo que ésta “no sólo se garantiza mediante el establecimiento de la posibilidad por parte del alumnado y sus padres, madres o tutores de alegar en relación con las calificaciones obtenidas, sino también utilizando otros mecanismos como la correcta información a los alumnos o la comunicación fluida con éstos y sus padres”. Sin embargo, el término “procedimiento” no parece adecuado a la enumeración de medidas, contenidas en el artículo 6 del Decreto proyectado, para el correcto ejercicio del derecho del alumnado a que su dedicación, esfuerzo y rendimiento sean valorados y reconocidos con objetividad. Por otra parte, no se mencionan en el preámbulo los planes

integrales de convivencia, que sí son objeto de atención tanto por la Ley Orgánica de Educación como por el título III de este proyecto de Decreto.

La referencia a la competencia del Principado de Asturias para regular esta materia, que se hace al final del preámbulo, debería situarse después de la efectuada a la normativa estatal, es decir, tras el párrafo noveno, ya que no es coherente que se expongan las características del Decreto proyectado (párrafo décimo y siguientes) sin antes mencionar la competencia que para ello ostenta la Comunidad Autónoma.

En cuanto a la fórmula promulgatoria y el reflejo en ella de la intervención de este Consejo Consultivo, debemos recordar que las fórmulas posibles serán “de acuerdo con” u “oído” el Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo.

III. Parte dispositiva.

El artículo 1 contiene un único apartado, por lo que debe eliminarse el número 1 que, tras su título, aparece en él. Asimismo, en cuanto a su redacción, observamos que si se sustituye “la regulación” por “regular” se evitaría tener que iniciar cada uno de los objetos con la preposición “de”, simplificándose la lectura y comprensión de la norma.

El artículo 2, en su apartado 5, contiene una regla de interpretación sin que resulte necesario precisar que aquello que indica lo es “en el contexto de este Decreto”. En el apartado 3, debería suprimirse por innecesaria la expresión “en los términos previstos en este Decreto”. En el apartado 4, debe sustituirse la expresión “la efectividad en el ejercicio” por “el ejercicio efectivo”.

El artículo 3 del proyecto de Decreto trata de determinar las competencias de los órganos de gobierno de los centros docentes en este ámbito, pero sus previsiones son bastante genéricas, en especial al aludir al

Consejo Escolar y al Claustro, ya que a ambos se atribuye la competencia para “conocer de” la resolución de los procedimientos para la imposición de medidas para la corrección, de modo que esta redacción permite la yuxtaposición de actuaciones y la duda acerca de si se atribuye la resolución misma o el derecho a ser informados de ella; en definitiva, a conocerla. En el apartado 3 se contiene, además, una reiteración con la expresión “y la imposición de las mismas”, referida a las medidas para la corrección educativa cuya imposición se cita inmediatamente antes. En consecuencia, se debe reformular el precepto, para evitar esta situación.

El artículo 4 regula la responsabilidad penal, pero debe modificarse su redacción, ya que no se ajusta a la terminología jurídica propia de esta materia al referirse a delito o falta que sea “perseguido penalmente”. Para ello, o bien se suprime dicha indicación o bien se sustituyen por “infracción penal”, “ilícito penal” o “indicios fundados de criminalidad”, resultando de interés en este caso reflejar la suspensión del procedimiento que se pudiera iniciar en el centro para corregir las conductas que originen la actuación de los tribunales, en tanto no recaiga resolución judicial, así como determinar si la imposición de la sanción penal excluye la imposición de la sanción administrativa.

El artículo 5 desarrolla el derecho a la formación. En su apartado 2 debería especificarse que los principios y fines los son “del sistema educativo”, en aras de respetar el tenor de la normativa legal de aplicación y dar mayor claridad al precepto. En su apartado 3 se reconoce el derecho y el deber de conocer la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, pero limitando su conocimiento al “fin de formarse en los valores y principios reconocidos en ellos”. Dada la importancia capital que en nuestro ordenamiento jurídico tienen estas normas, su conocimiento permite cumplir más fines, de ahí que no resulte conveniente la enunciación de ese único fin en este artículo, proponiendo su supresión. En el apartado 4 parece oportuno

hacer referencia a la “jornada escolar” y no a la “jornada de trabajo”.

El artículo 6 regula el derecho a la valoración objetiva del rendimiento escolar. El apartado 3 alude a la necesidad de establecer al comienzo del curso escolar “los criterios generales que se van a aplicar para la evaluación de los aprendizajes, la promoción y titulación del alumnado”, sin que se logre entender si los criterios generales se refieren directamente a la promoción y titulación o, por el contrario, se pretende que éstas sean objeto de la evaluación, lo que resultaría incongruente, por lo que proponemos su supresión.

El apartado 4 reconoce el derecho de reclamar contra las decisiones y calificaciones que se adopten al final de “un curso o etapa”, otorgando el plazo de dos días lectivos, pero sin determinar el *dies a quo*, resultando imprescindible concretarlo en aras de la inexcusable seguridad jurídica.

El apartado 5 determina la competencia de la persona titular de la dirección del centro docente para conocer de estas reclamaciones, “previo informe del Departamento Didáctico o, en su caso, de la Junta de Evaluación”. Sin embargo, estos dos órganos, el departamento didáctico y la junta de evaluación, no aparecen regulados en ningún otro artículo de este proyecto de Decreto (ni tampoco en el proyecto normativo, que ya ha sido objeto de dictamen por este Consejo, sobre órganos de gobierno en los centros docentes públicos) y, dado que se les atribuyen competencias, se debe precisar la normativa que los regula para poder determinar, al menos, el régimen jurídico de aplicación para la emisión del informe y el completo desenvolvimiento del procedimiento de reclamación.

El apartado 6 reconoce, entre otros, el derecho a interponer una reclamación ante el Consejero o la Consejera competente en materia de educación contra la resolución adoptada por el titular de la dirección de un centro docente privado sostenido con fondos públicos, en el plazo de un mes, pero sin especificar el *dies a quo*; razones de seguridad jurídica hacen necesario

determinar dicho extremo.

En el artículo 7, relativo al derecho de los alumnos y de las alumnas a que se respeten sus convicciones, la redacción del apartado 1 altera la del artículo 6.3.e) de la LODE, del que trae causa el precepto que analizamos. Exigencias de técnica normativa y de respeto a la normativa de aplicación determinan la no introducción de alteraciones en la reproducción de otras normas, máxime cuando dicha alteración puede afectar a su significado. En consecuencia, deberá modificarse su redacción para adaptarla a la contenida en el precepto legal citado.

Las comas incluidas en el inicio del apartado 2 introducen dudas sobre el titular o los titulares del derecho en él regulado. Entendemos que lo coherente es suprimir la segunda de dichas comas. Además, tratándose de un servicio público al que se desea acceder, es más coherente que el derecho aquí regulado no sea el “derecho a recibir información previa y completa”, sino el “derecho a estar informados previamente y de manera completa”.

En el artículo 8, enunciado como “Derecho a la identidad, integridad y la dignidad personal”, el apartado 1 se inicia con la expresión “Este derecho implica”, sin que tal derecho se haya citado previamente, salvo en el título del artículo. Para evitar que, singularmente, dicho título deba pasar a formar parte de la disposición, habría de modificarse la redacción inicial del apartado citando el derecho cuyas características o implicaciones se establecerán y su titular o titulares, para lo cual deberá incluirse en su párrafo inicial la práctica totalidad del contenido actual del epígrafe a), redactándose de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.3.b) de la LODE. En tal caso, la redacción del epígrafe a) quedaría reducida a exponer “El respeto a su intimidad”. En el epígrafe c), para mantener una coherencia gramatical dentro del apartado destinado a establecer lo que implica el derecho, debería sustituirse la expresión “El llevar a cabo su actividad académica en condiciones de seguridad

e higiene adecuadas” por “La disposición de condiciones de seguridad e higiene para llevar a cabo su actividad académica” o similar. Por análogas razones, el epígrafe d) no debería iniciarse con la expresión “El derecho a”.

El apartado 3 versa sobre el tratamiento de los datos personales del alumnado, haciendo referencia a los recabados para el ejercicio de la función “docente y orientadora”, cuando la disposición adicional vigesimotercera, apartado 3, en relación con el apartado 1, de la LOE utiliza el término general “educativa”. Por las razones ya expresadas, deberá adecuarse la redacción a la literalidad de la disposición de que trae causa.

El artículo 9 regula el derecho de participación, de reunión y asociación. El apartado 1 del precepto altera la redacción del artículo 6.3.g) de la LODE, por lo que deberá adecuarse a la normativa legal de aplicación.

En el apartado 4 del artículo se dispone que los integrantes de la junta de delegados y delegadas tienen derecho a conocer y consultar la documentación administrativa del centro necesaria para el ejercicio de sus actividades, “a criterio del Director o de la Directora del Centro,” siempre que no afecte al derecho a la intimidad de las personas. La redacción adolece de falta de precisión, en tanto que permite distintas interpretaciones sobre los límites del criterio de la dirección del centro. Así, cabría entender que se somete a dicho criterio el derecho mismo, la necesidad de la documentación y la afección al derecho a la intimidad, cuando no parece justificada la extensión al derecho de información.

En el apartado 6 no cabe la reproducción literal de la norma legal de aplicación (en este caso el artículo 7.1 de la LODE) por la propia remisión que en ella se contiene. Por ello, debería sustituirse la expresión “de acuerdo con la Ley y con las normas que, en su caso, reglamentariamente se establezcan” por “de acuerdo con la Ley y con las normas reglamentariamente establecidas” o similar, de tal forma que la norma ahora en proyecto se encuentre contenida en la disposición.

Por otra parte, el fomento del ejercicio del derecho debe realizarse en función de sus fines específicos, de modo que la promoción del ejercicio del derecho por la Administración educativa se dirija a la formación de asociaciones y federaciones que tengan la finalidad a la que se refiere el artículo 7.2 de la LODE.

El apartado 8 regula el derecho a manifestar discrepancias. En su párrafo segundo se menciona que “a partir del tercer curso de la Enseñanza Secundaria Obligatoria y en el ámbito de la educación secundaria post-obligatoria”, sin que este último término aparezca recogido en la LOE, en cuyo artículo 3.2 se establece que “las enseñanzas que ofrece el sistema educativo son los siguientes: (...) c) Educación secundaria obligatoria./ d) Bachillerato./ e) Formación profesional”, de modo que debe sustituirse la referencia a la educación secundaria post-obligatoria por las enseñanzas correspondientes que se mencionan en el citado artículo 3.2. Este párrafo y los criterios que contiene deberían constituir un apartado 9, independiente, por su contenido y porque en él se hace referencia al párrafo anterior como apartado anterior. En coherencia con ello, el actual apartado 9 pasaría a numerarse como 10. En el epígrafe b) debería completarse la expresión “alumnado del centro matriculado en esta enseñanza”, para evitar la interpretación de que el aval de la propuesta deba comprender a alumnos de cursos (primero y segundo de la enseñanza secundaria obligatoria) a los que no se refiere la medida.

Sin perjuicio de lo expuesto, en aras de una mejor sistemática, con el contenido de los actuales apartados 8 y 9 del artículo podría formarse un nuevo artículo independiente, dedicado al derecho a manifestar discrepancias colectivamente.

El artículo 10 reconoce, en su apartado 1, el derecho de información del alumnado, pero debería completarse con la especificación de los ámbitos sobre los que este derecho tiene alcance, como, por ejemplo, de todo aquello que le afecte en su condición de tal. Este artículo lleva por título “Derecho de

información y de libertad de expresión”, pero en su apartado 1 se enuncia como un deber de los representantes del alumnado y de los de las asociaciones de alumnos y alumnas, por lo que debería revisarse. En relación con ello, hemos de recordar que el asociacionismo es voluntario y no cabe referirse a un derecho a ser informados por una asociación si no se es socio o socia de ella. Asimismo, hacemos notar la ausencia de mención alguna a la extensión del derecho a la información por parte del centro y de sus responsables; omisión que consideramos ha de subsanarse.

El artículo 12 regula el derecho a la igualdad de oportunidades y a la protección social. En su apartado 1 recoge, con algunas modificaciones y carencias, la regulación del derecho contenida en el artículo 6.3.h) de la LODE. Tales alteraciones sobre la norma con rango de ley han de subsanarse y también, de modo particular, la omisión de la expresión que en la citada norma delimita y define las carencias y desventajas que han de ser compensadas, como aquéllas “que impidan o dificulten el acceso y la permanencia en el sistema educativo”.

En el apartado 4, inciso final, se haría necesario, por razones de seguridad jurídica, desarrollar el derecho del alumnado que curse niveles obligatorios y sufra un infortunio familiar a recibir “la ayuda necesaria para asegurar su rendimiento escolar”. Sin perjuicio del empleo del concepto indeterminado “infortunio familiar”, que podría interpretarse, a la vista de la finalidad proyectada, como que el alumno o la alumna “no se vea en la imposibilidad de continuar y finalizar los estudios que esté cursando”, nos parece necesario delimitar el tipo de ayudas reconocidas, concretando si podrán consistir en prestaciones económicas, en apoyo y orientación educativa, en ambas o en cualquier otra.

En el artículo 13, primer inciso, debería añadirse “u omisiones”, con lo que se completaría el ámbito de las quejas, que no han de estar referidas

exclusivamente a acciones. Al final de este mismo inciso debe suprimirse “o de su ejercicio”, ya que la vulneración del ejercicio del derecho también lo es del derecho mismo.

El artículo 14 se refiere al deber de estudio, asistencia a clase y esfuerzo. En el apartado 1 debería emplearse el plural y citarse “deberes” y no “deber”. Debe mejorarse, en el apartado 2, su epígrafe a), introduciendo la expresión “y en” tras referirse al proyecto educativo y con anterioridad a la mención de la programación del centro docente.

El artículo 15 regula el deber de respeto al profesorado. En su actual redacción se refiere a él como “deber de respetar el derecho del profesorado a ejercer su labor docente y educativa y de reconocer su autoridad”; redacción que, consideramos, debe modificarse porque pierde de vista que el servicio público educativo crea posiciones jurídicas que no están en el mismo plano. Los profesores y las profesoras no ejercen primariamente derechos sino funciones en su ámbito docente. Por ello, la redacción de este precepto debería contemplar que el alumnado tiene el “deber de respetar al profesorado y de reconocer su autoridad, tanto en el ejercicio de su labor docente y educativa como en el control del cumplimiento de las normas de convivencia y de las de organización y funcionamiento del centro, así como el de seguir sus orientaciones”.

El artículo 16, en su apartado último, repite lo ya establecido en el artículo 14.2.c) del propio proyecto de Decreto, por lo que debería suprimirse el apartado 3 de este artículo.

En el artículo 17, enunciado como “Deber de respetar las normas de convivencia, organización y disciplina del centro docente”, el apartado 1 se inicia con la expresión “Este deber implica”, sin que tal deber se haya citado

previamente, salvo en el título del artículo. Para evitar que, singularmente, dicho título deba pasar a formar parte de la disposición, habría de modificarse la redacción inicial del apartado citando la obligación cuyas características o implicaciones se establecerán, para lo cual deberá incluirse en su párrafo inicial el contenido actual del epígrafe b). En tal caso, el epígrafe c) actual pasaría a ser el b).

En el epígrafe a), en aras de respetar el tenor de artículo 6.4.e) de la LODE y de definir adecuadamente el deber, es necesario completar la redacción, añadiendo al deber de participar y colaborar en la mejora de la convivencia escolar “y en la consecución de un adecuado clima de estudio en el centro”.

El epígrafe d) establece el deber de permanecer en el recinto del centro escolar durante toda la jornada escolar “siempre que estén cursando enseñanzas obligatorias”. Este deber debería comprender a todos los alumnos y alumnas menores de edad, estén o no cursando enseñanzas obligatorias. Otra cuestión es la posibilidad de ausentarse del centro, que, en el caso de las enseñanzas obligatorias, se admite en este artículo previa autorización de los padres y por causa justificada, debiendo completarse la redacción del apartado en referencia a los alumnos que sean mayores de edad, los cuales no requerirán la citada autorización.

El capítulo I del título III del proyecto de Decreto se titula “Normas de convivencia”, pero en él sólo se regulan los llamados “Planes Integrales de Convivencia” y la “Comisión de Convivencia”, incluyéndose en el capítulo siguiente la regulación de las normas de convivencia, por lo que debe modificarse el título recogiendo estos dos extremos.

El artículo 19 se titula “Planes Integrales de Convivencia”. En el apartado 1 se contiene un apóstrofe según el cual el plan, “tras su aprobación por el Consejo Escolar del centro”, se incorporará al proyecto educativo. Esta

previsión acerca de la aprobación del plan se encuentra incluida también en el apartado 6 del mismo artículo de este proyecto normativo, en el que resulta más correcta desde un punto de vista sistemático, por lo que debería suprimirse en este primer apartado.

El apartado 5 se refiere a “los padres y las madres del alumnado”, ignorando la previsión del artículo 2.5 del propio proyecto de Decreto, por lo que deberían sustituirse los términos mencionados por “padres”.

El artículo 20 detalla el contenido del plan integral de convivencia. En su epígrafe b) se concreta que éste ha de contener “las normas de convivencia generales del centro y específicas de determinadas aulas o dependencias del mismo a que se refiere el artículo 24 del presente Decreto”. Sin embargo, el señalado artículo 24 no alude a “normas específicas” sino a normas “particulares del centro”; de ahí que deban adecuarse ambas referencias para conseguir uniformidad en los términos que emplea el proyecto de Decreto.

El epígrafe c) dispone que se habrá de incluir en el plan integral de convivencia la “composición, plan de reuniones y plan de actuación de la Comisión de Convivencia”. A tenor de este contenido necesario del plan, se revela difícil comprender que la comisión formule propuestas o establezca directrices (conforme al artículo 19.2 del proyecto) para elaborar un plan que ha de definir previamente su composición. Por otra parte, el mandato podría resultar incoherente con el contenido en el artículo 8 del proyecto de Decreto regulador de los órganos de gobierno en los centros docentes públicos del Principado de Asturias, que ha sido sometido a nuestro dictamen.

El epígrafe g) se inicia indicando “en su caso”. Al no haberse agotado en él la enumeración de los aspectos que debe incluir el plan (ya que siguen los epígrafes h) a j) enunciando más), éste deberá aparecer en el último lugar del listado, para ganar en claridad respecto a la obligación de que figure todo lo indicado en los apartados h) a j) y mantener la voluntariedad en cuanto al contenido del g).

El epígrafe j) podría dotarse de mayor amplitud, sin centrarse únicamente en “la violencia sexista, racista y cualquier otra de sus manifestaciones”. A tal fin, debería referirse a “la violencia sexista, racista y cualquier otra manifestación de violencia o de acoso escolar, físico o moral”.

El artículo 22 regula la comisión de convivencia. En el apartado 1 se dispone que la comisión se debe constituir “de conformidad con lo dispuesto en la reglamentación sobre órganos de gobierno de los centros docentes públicos”, lo que resulta incompatible con el artículo 20 del actual proyecto de Decreto, en el que se establece que la composición de la comisión figurará en el plan integral de convivencia. Asimismo, la regulación de este apartado resulta incoherente con la contenida en el artículo 8.2 del proyecto de Decreto regulador de los órganos de gobierno en los centros docentes públicos del Principado de Asturias, pues en dicho proyecto se determina únicamente un mínimo. Por ello, consideramos que en este apartado debería añadirse una salvedad con referencia al artículo 20 del proyecto.

En el apartado 3 se dispone que en las escuelas de educación infantil y en los colegios de educación primaria “la representación del alumnado (...) será sustituida por padres o madres de alumnos o alumnas”. A tenor del apartado 1 de este mismo artículo, no cabrá afirmar que el alumnado formará parte de la comisión. En definitiva, consideramos que este apartado es incoherente y asistemático en el propio proyecto normativo en que se integra. Además, resulta contradictorio con el artículo 6.1.e) del proyecto de Decreto regulador de los órganos de gobierno en los centros docentes públicos del Principado de Asturias, dictaminado por este Consejo. Incoherencias y contradicciones que han de ser subsanadas.

En el apartado 4 se establece que “Si en el Consejo Escolar hay un miembro designado por la Asociación de Madres y Padres”, en condicional; ello determinaría una consecuencia que prejuzga y que, podría interpretarse, limita la decisión a adoptar por el órgano competente al disponer que “éste será uno

de los representantes de los padres y madres en la Comisión”. Ateniéndonos al artículo 6.1 del proyecto de Decreto regulador de los órganos de gobierno en los centros docentes públicos del Principado de Asturias, sometido a nuestro dictamen, en el Consejo Escolar siempre habrá un representante de los padres y madres designado por la asociación más representativa del centro, por lo que el empleo de la forma condicional que se contiene en el actual proyecto debería suprimirse para no inducir a error. Por otra parte, la consecuencia de que “será uno de los representantes” resulta incongruente con la falta de definición sobre la composición de esta comisión por la que ha optado el proyecto normativo, al permitir entender que en tal caso los padres y las madres tendrían más de un representante, lo que podría solventarse determinando que será “el representante o uno de los representantes”.

Los apartados 3 y 4 terminan con la referencia a “padres o madres”, sin ajustarse a la previsión contenida en el artículo 2.5 de este proyecto de Decreto, por lo que debe sustituirse por el genérico “padres”, tal y como se señaló para el artículo 19.5.

En el artículo 23, que establece las funciones de la comisión de convivencia, puede ser de interés completar la regulación con una que se le atribuye a la comisión en el proyecto de Decreto regulador de los órganos de gobierno en los centros docentes públicos del Principado de Asturias, objeto del Dictamen Núm. 61/2007, y en el artículo 22, apartado 2, del proyecto que ahora examinamos, cual es “Informar al Consejo Escolar sobre la aplicación de las normas de convivencia”.

En el artículo 24, relativo a la elaboración de las normas de convivencia, y en concreto en su apartado 1, hemos de reiterar nuestra observación al artículo 20.b) acerca de la necesidad de mantener una denominación homogénea en relación con las normas “particulares” o “específicas” del centro. Asimismo, resulta conveniente mejorar la redacción del apartado 1,

sustituyendo la expresión “e incluirá la existencia de un sistema que detecte” por “e incluirán un sistema que detecte”.

El artículo 25 expone el contenido del reglamento de régimen interior, pero en él se observa la omisión de una mención expresa a que en las normas de organización del centro han de figurar aquéllas que garanticen el cumplimiento del plan de convivencia, tal y como exige el artículo 124.1 de la LOE. Por otro lado, el artículo 19 de este proyecto de Decreto concreta otro contenido de este reglamento, esto es, el plan integral de convivencia, y debería especificarse también aquí para poder conocer de un modo completo el contenido del mencionado reglamento de régimen interior. En relación con ello, hemos de destacar la falta de claridad de la disposición contenida en el apartado 1, según la cual el reglamento “concretará las normas de convivencia”. Tal regulación obliga a preguntarse cuáles son las normas de convivencia que deberían concretarse. Si se pretende aludir a las establecidas en el plan integral de convivencia, debe tenerse presente que dicho plan forma parte del propio reglamento, a tenor de lo dispuesto en el ya citado artículo 19 de este proyecto de Decreto.

El artículo 27 regula los compromisos de convivencia. En su apartado 1 el término “familias” es inconcreto, máxime cuando se trata de suscribir compromisos de convivencia. En este mismo apartado, debe citarse “alumnos o alumnas”; de lo contrario solo se planteará la necesidad de compromisos de convivencia cuando los problemas los presente el “alumnado” como colectivo. La referencia posterior a alumno o alumna así lo demuestra.

En su apartado 3 recoge dos aspectos heterogéneos. El contenido del primer inciso, según el cual la Consejería competente en materia educativa “establecerá la regulación de esta materia”, resulta innecesario a tenor de lo establecido en la disposición final primera del propio proyecto y, por otra parte, la redacción resulta confusa, siendo conveniente su supresión. La especificación

final de que el compromiso podrá suscribirse en cualquier momento del curso podría incorporarse al apartado 1 del mismo artículo.

El artículo 31 concreta los efectos de la mediación, sin que previamente se haya regulado en el propio proyecto de Decreto el inicio de este proceso. La claridad y la seguridad jurídica en la aplicación de la medida obligarán a establecer, como mínimo, a instancia de quién o quiénes puede iniciarse (de cualquier alumno o alumna, por ofrecimiento del centro o la fórmula que proceda) y los efectos del inicio.

El apartado 1 se refiere al caso de que la mediación finalice con acuerdo, si bien especifica que “en el supuesto de que hubiese un procedimiento pendiente el instructor o instructora propondrá el cierre del expediente con archivo de las actuaciones”. Esta redacción es confusa, ya que puede inducir a error sobre qué procedimiento es el que está pendiente. Debería precisarse que se refiere a un procedimiento de corrección educativa por los mismos hechos. Asimismo, sería conveniente sustituir la expresión “cierre del expediente” por otra en la que se aluda a la “terminación del procedimiento” por haber desaparecido su objeto, que se ha satisfecho a través de la mediación y el cumplimiento de los pactos de reparación, en su caso.

En el apartado 2.a) carece de significado acorde a derecho establecer que, en caso de fracaso del proceso mediador, la dirección del centro pueda adoptar una medida enunciada como “Iniciará la aplicación de medidas correctoras o procedimiento en el caso de que los hechos (...) sean constitutivos de conducta contraria a las normas de convivencia o gravemente perjudicial para las mismas”. A tenor de la regulación posterior (artículo 41 del proyecto), no cabría sino disponer que “Iniciará el procedimiento para la aplicación de medidas correctoras, en el caso de que los hechos (...)” o expresión similar, sin perjuicio de que parezca difícil concebir un procedimiento (con inicio por la dirección) para imponer por el profesor o la profesora una

amonestación oral por perturbar el desarrollo normal de una clase o dificultar el estudio de los compañeros y las compañeras.

El artículo 32.2 enumera una serie de circunstancias que han de tenerse en cuenta en las correcciones educativas por incumplimiento de las normas de convivencia. Debe modificarse su epígrafe d) eliminando el inicial "Asimismo", ya que cada epígrafe del artículo forma parte de la enumeración, sin requerir la introducción de este adverbio ni la reiteración de que en la imposición de las correcciones deberán tenerse en cuenta las circunstancias que se citan a continuación, dado que tal mandato se incluye al inicio del apartado del que forma parte el epígrafe. En este mismo epígrafe "alumnado" debe sustituirse por "alumno o alumna", ya que las medidas correctoras son individuales, tanto que se dispone que debe tenerse en cuenta la edad y las circunstancias personales.

El artículo 33 versa sobre la gradación de las correcciones educativas, contemplando el apartado 1 las circunstancias atenuantes. Su epígrafe c) describe como tal "la petición de excusas en los casos de injurias, ofensa y alteración del desarrollo de las actividades del centro". Sin embargo, puede acontecer la petición de excusas en más casos, por lo que no se entiende el motivo por el que se limita este efecto a los descritos; de ahí que se proponga la supresión de dicha limitación.

El apartado 2 enumera las circunstancias agravantes, refiriéndose el epígrafe e) a "la publicidad manifiesta", sin que se logre conocer a qué publicidad se está haciendo mención. Finalmente, el epígrafe f) alude a la "naturaleza y entidad de los perjuicios causados al centro o a cualquiera de los integrantes de la comunidad educativa", pudiendo deducir que se considera circunstancia agravante todo daño que se produzca al centro o a cualquier miembro de la comunidad educativa, lo cual no tiene sentido, ya que ordinariamente habría que aplicar el tipo agravado, dado que las conductas que

requerirán corrección educativa siempre tendrán por objeto el centro o las personas integrantes del mismo. Esta tipificación de la circunstancia pretendidamente agravante carece de la definición o delimitación cualitativa o cuantitativa que permita su aplicación y, por tanto, debe incorporarse ésta o suprimirse el epígrafe. En análogo sentido, cabe llamar la atención sobre la cita genérica de profesores o profesoras y personal no docente, así como sobre la ausencia de toda referencia a miembros de los órganos de gobierno del centro o de los y las representantes del alumnado. Por otra parte, consideramos que podría valorarse, por su trascendencia, la inclusión como circunstancia agravante de la grabación y difusión por cualquier medio de las conductas merecedoras de corrección.

El artículo 35 enuncia las conductas contrarias a las normas de convivencia. En su apartado 1, epígrafe b), debería sustituirse “alumnado” por “alumno o alumna”, ya que se trata de una infracción individual y no colectiva. El epígrafe f) de este mismo apartado 1 debe modificarse, ya que se inicia con los términos genéricos “incorrección y desconsideración” mientras que el resto de epígrafes de este apartado hacen referencia a “actos”, “conductas” y “faltas”, por lo que, para lograr una mayor uniformidad en el texto y dotar de contenido a la tipificación, habría que completarlo haciendo referencia al actuar cuya incorrección está comprendido en ella, pudiendo entenderse que la pretensión sería aludir al trato incorrecto y desconsiderado hacia otro miembro de la comunidad educativa.

Los apartados 2 y 3 se refieren al “plan de convivencia”; dado que en todo el proyecto de Decreto se alude al “plan integral de convivencia”, debería incluirse el adjetivo “integral” para lograr uniformidad en la norma.

El artículo 36 establece las medidas para la corrección de las conductas contrarias a las normas de convivencia. En su apartado 1, epígrafe b), debe sustituirse la referencia “al padre, a la madre o a las personas representantes

legales del alumno o de la alumna” por “padres del alumnado”, en coherencia con lo señalado en el artículo 2.5 del propio proyecto de Decreto.

En el apartado 2 debe sustituirse el término “recogidas” por “a que se refiere” o similar, ya que aquélla no parece una expresión correcta para describir los contenidos que posee una norma y, al mismo tiempo, se ha de reemplazar la palabra “prevista”, que actualmente aparece en el texto, por “señalada” o similar. Por otro lado, puede resultar confuso aplicar la corrección prevista en el epígrafe b), ya que, previsiblemente, las restantes correcciones se impondrán una vez se haya comparecido ante el profesorado de guardia, la jefatura de estudios o ante el titular de la dirección del centro.

El artículo 37 describe los órganos competentes para imponer las medidas de corrección señaladas en el artículo anterior. En su apartado 2 debe evitarse la yuxtaposición de competencias que se produce, en este momento, respecto al apercibimiento por escrito, ya que el mismo se atribuye tanto al tutor o tutora del alumnado (apartado 2.b)) como al personal titular de la jefatura de estudios (apartado 2.c)).

En el epígrafe d) de este apartado 2 debe precisarse cuándo se deberá dar cuenta a la comisión de convivencia. Entendiendo que no se pretende establecer un trámite previo o de consulta para adoptar la medida de corrección, consideramos que podría disponerse que se dará cuenta inmediatamente de su imposición o, de modo análogo a la fórmula empleada en el artículo 40 del proyecto, “de lo que dará traslado a la comisión de convivencia”.

El artículo 38, en su apartado 1, define las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia. En el epígrafe j) del mismo se considera así el “incumplimiento de las correcciones impuestas, salvo que la Comisión de Convivencia considere que este incumplimiento sea debido a causas justificadas”. Sin embargo, en este ámbito, el órgano competente para imponer

las correspondientes medidas de corrección es, de acuerdo con el artículo 40, el titular de la dirección, por lo que debe suprimirse la referencia a la comisión de convivencia. A esta consideración contribuye el hecho de que en la regulación del procedimiento que se contiene en el mismo proyecto no se establece la intervención previa de la comisión de convivencia, que sería necesaria para hacer efectiva la corrección de la conducta gravemente perjudicial que en este epígrafe se está estableciendo.

En sentido análogo a lo que hemos observado acerca de las circunstancias que se consideran agravantes, llama la atención el hecho de que no se regulen como graves las conductas atentatorias de palabra u obra contra los representantes en órganos de gobierno o contra el equipo directivo.

Por otra parte, consideramos que podría valorarse, por su trascendencia, la inclusión, como conductas gravemente perjudiciales para la convivencia, de los atentados a la intimidad, la grabación y la difusión por cualquier medio de reproducción de las restantes conductas merecedoras de corrección.

El artículo 39 concreta las medidas de corrección que se pueden emplear ante las conductas descritas anteriormente. En su apartado 2 se permite que el titular de la dirección levante la suspensión del derecho de asistencia al centro antes del plazo previsto en la corrección, debiendo completarse este apartado señalando que “de esta situación informará al Consejo Escolar”, en coherencia con lo que se dispone en el artículo 40 *in fine* de este mismo proyecto de Decreto.

En el artículo 41.1, segundo párrafo, se debe sustituir, por un lado, la cita del “profesor-tutor o profesora-tutora” por la de “tutores o tutoras”, ya que en todo el proyecto de Decreto se han denominado así a éstos; y, por otro, la referencia que se realiza al final del mismo a “las familias” por “los padres del alumnado”, en coherencia con lo previsto en el artículo 2.5 del proyecto,

debiendo insistir en este último aspecto respecto al tercer párrafo de este apartado, en el que se alude a “padres, madres o representantes legales”.

Asimismo, en el párrafo quinto del apartado 1 se reconoce la ejecutividad de las correcciones previstas en el artículo 36.2 “a excepción de la letra h)”, sin que posteriormente se disponga el momento de este supuesto excepcional. La regulación del párrafo siguiente, según la cual la Consejería “ejecutará las medidas previstas en el artículo 39, una vez que hayan adquirido firmeza”, requeriría mayor desarrollo, definiendo expresamente dicha firmeza. Entendemos que este desarrollo podría efectuarse por referencia a la resolución de la reclamación establecida en el apartado 1 del artículo siguiente o al transcurso del plazo sin que se haya interpuesto.

En el apartado 2 debe sustituirse la referencia a “los padres, madres o personas representantes legales del alumno o de la alumna” por “los padres del alumnado”, en coherencia con lo previsto en el artículo 2.5 de este proyecto de Decreto, y eliminarse la tautología de que “el tutor” deba informar “al tutor o tutora”.

El artículo 42 se refiere a las reclamaciones. Tanto en su apartado 1 como en el 2 ha de sustituirse la referencia a “los padres, madres o representantes legales del alumnado” por “los padres del alumnado”, en coherencia con lo previsto en el artículo 2.5 del proyecto de Decreto. Asimismo, es necesario que, en el apartado 1, se determine el *dies a quo* o fecha en la que comienza el cómputo del plazo de reclamación y debería también establecerse el plazo máximo para adoptar la resolución expresa de la misma (teniendo en consideración lo establecido en el apartado 2 del mismo artículo) y reflejarse los efectos del silencio una vez transcurrido dicho plazo.

La regulación contenida en el apartado 2 no es completa y, como consecuencia, resulta contraria a la seguridad jurídica, afectando a la determinación de la firmeza del acto y a la ejecutividad de las medidas correctoras. Dado que, tratándose de la imposición de medidas tipificadas en el

artículo 39 del proyecto, no se regula la intervención revisora del Consejo Escolar como una vía de impugnación o reclamación autónoma de la que cabe interponer en reposición (conforme al apartado 1 del mismo artículo), hemos de considerar que “la instancia” que se cita debe sustituirse por “la reclamación a que se refiere el apartado 1”. Asimismo, la expresión “para que este órgano proceda a confirmar o revisar la decisión” debería sustituirse por “para que este órgano se pronuncie sobre la procedencia o no de revisar la decisión”, lo que resultaría congruente con el mantenimiento de la competencia decisoria de la reclamación en el órgano ante el que se interpone.

El artículo 43.1 concreta su regulación en “la medida para la corrección prevista en la letra f) del apartado 1 del artículo 39”, siendo preferible evitar el reenvío y especificar que sus previsiones se aplican a la medida correctora de cambio de centro.

El apartado 2 se refiere a los “padres o personas representantes legales”, pero, en coherencia con lo previsto en el artículo 2.5 de este proyecto de Decreto, basta la referencia a los “padres”. Por otro lado, se debe sustituir el término “comunicar” por “notificar”, ya que así lo exige el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), al afectar a derechos e intereses de los alumnos, y sustituir el término “expediente” por “procedimiento”.

El apartado 3 exige la comunicación a la Consejería competente en materia de educación, si bien se debería hacer referencia también a la inspección educativa (tal y como se realiza en el artículo 47.3 de este proyecto de Decreto), ya que, conforme al artículo 151 de la LOE, a dicha inspección corresponde, entre otras competencias, supervisar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos, así como velar por el cumplimiento en éstos de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo.

El artículo 44 versa sobre la instrucción, atribuyéndose en el apartado 1 a quien realiza dicha instrucción la posibilidad de proponer medidas cautelares, así como su “alzamiento” o modificación. El término “alzamiento” debe sustituirse por “levantamiento”, ya que éste es el que emplea el artículo 72 de la LRJPAC.

Los apartados 2, 3, 4 y 5 se refieren a “padre, madre o personas representantes legales”; en coherencia con lo previsto en el artículo 2.5 de este proyecto de Decreto, ha de emplearse el término “padres”, exclusivamente.

En cuanto al plazo de alegaciones establecido en el apartado 3, se debería concretar el *dies a quo* para el inicio de su cómputo. La misma observación debe formularse respecto de lo dispuesto en el apartado 6.

En el apartado 4 debería sustituirse la palabra “expediente” por “procedimiento”.

En el apartado 5 se debe sustituir el término “comunicándoles” por “notificándoles”.

En el apartado 7 resulta innecesario y, en consecuencia, contrario a la seguridad jurídica su último inciso. Si previamente se determina que se elevará al director o a la directora “el expediente completo”, huelga disponer a continuación que incluirá necesariamente la propuesta de resolución y las alegaciones que pudieran haberse presentado, documentos sin los cuales -además de otros- el expediente no estaría completo.

En el artículo 45 debe sustituirse la referencia a “padre, madre o personas representantes legales” por el término “padres”, exclusivamente, en coherencia con lo previsto en el artículo 2.5 de este proyecto de Decreto.

En el artículo 47, apartado 1, la resolución motivada del director o de la directora, a la que se alude como “del procedimiento”, podría denominarse con mayor precisión como “poniendo fin al procedimiento”.

En el apartado 2, epígrafe c), la medida correctora que debe formar parte de la resolución no será la “que se propone” sino la “que se impone, en su caso”, dado que estaríamos ya en la fase decisoria y no en la de propuesta, y, por otro lado, no puede excluirse que la resolución considere no probada una conducta contraria a las normas de convivencia y decida el archivo del expediente sin imposición de medida correctora alguna. En el epígrafe d) del mismo apartado 2 debería matizarse igualmente la exigencia, como contenido necesario de la resolución final del procedimiento, de la fecha de efectos de una medida correctora que, como ya hemos señalado, podría no imponerse.

El artículo 48 se titula “recursos”, pero en su apartado 2 se regulan las reclamaciones que se presenten ante los titulares de la dirección de centros docentes privados concertados, por lo que debe completarse el enunciado con referencia a los recursos y a las reclamaciones.

La disposición adicional primera, apartado 1, establece que “A los centros privados concertados les será de aplicación el presente Decreto, sin perjuicio de las peculiaridades derivadas de su propio régimen”, lo que resulta innecesario y es reiterativo de lo dispuesto en el artículo 1 del mismo proyecto, que incluye a los centros docentes no universitarios “sostenidos con fondos públicos”.

El apartado 2 de esta misma disposición permite que los centros privados concertados regulen sistemas de participación del alumnado “diferentes a los que disponen los artículos 9 y 22 de este Decreto”. De este modo, de la lectura de los artículos mencionados, cabe deducir que en estos centros podrán no constituirse “junta de delegados y delegadas” o “comisión de convivencia”. En consecuencia, debería completarse la regulación de esta disposición reconociendo la posibilidad de no ajustarse a los modelos previstos en dichos artículos, pero en este caso habrán de determinarse los mismos.

En la disposición transitoria primera debería sustituirse la expresión

“normativa que estaba vigente” por “normativa vigente”.

Finalmente, se debe revisar la ortografía, la gramática, la sintaxis y el empleo de las mayúsculas y minúsculas en el proyecto de Decreto. En concreto, en la parte expositiva, en el párrafo quinto, se ha omitido la preposición “en” antes de “la obligación expresa”; en el párrafo sexto, la referencia al Ministerio y a las organizaciones sindicales debería efectuarse con la conjunción “y” en lugar de la coma actual; en el párrafo séptimo debe sustituirse la expresión “a todos los sectores” por “de todos los sectores”, precedida de una coma; en el párrafo noveno debe sustituirse “y por supuesto” por “dentro del” o similar, y, en el párrafo decimocuarto sería necesario mantener la congruencia gramatical mediante el empleo de la preposición “en” con carácter previo a la cita de las normas de organización y funcionamiento y sustituir “desarrolle y concrete diversos aspectos” por “se desarrollen y concreten diversos aspectos”. El empleo simultáneo de las conjunciones “y/o” debería sustituirse por “o”, sin merma de su significado. En general, resulta necesario revisar el empleo del término “previsto”, utilizado en repetidas ocasiones con un sentido imperativo o dispositivo del que carece su significado. Asimismo, debe revisarse con carácter general el empleo no constante y, en ocasiones, incoherente del lenguaje no sexista: unas veces se usa únicamente la palabra “padres” en aplicación de la referencia contemplada en el artículo 2.5 del proyecto y otras junto a madres, tutores o tutores y tutoras o a alguno de estos vocablos; se utiliza de modo incoherente la expresión alumnado cuando debe hacerse referencia individual a alumnos o alumnas (artículos 7.1, 27.1, 32.d) y 35.b) o por no guardar concordancia con el plural empleado (artículo 6.2).

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 consideradas las observaciones 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.