

Expediente Núm. 425/2009
Dictamen Núm. 404/2009

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 24 de noviembre de 2009, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se establece el Currículo y se regula la Prueba de Acceso a las Enseñanzas Profesionales de Danza, en su Especialidad de Danza Clásica.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto, a modo de preámbulo, en el que se enuncian las normas que se encuentran en la base del Decreto pretendido, concretamente la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; el Real Decreto 85/2007, de 26 de enero, por el que se fijan los Aspectos Básicos del Currículo de las Enseñanzas Profesionales de Danza

reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; el Decreto del Principado de Asturias 94/2008, de 10 de septiembre, por el que se establece la Ordenación y el Currículo de las Enseñanzas Profesionales de Danza, en su Especialidad de Danza Española, y el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias.

La parte dispositiva del proyecto aparece integrada por cuatro artículos, todos ellos titulados, relativos, respectivamente, al “objeto y ámbito de aplicación” de la norma, al “currículo de la especialidad de Danza clásica”, a las “asignaturas y horario” y a las “pruebas de acceso a las enseñanzas de Danza clásica”, y cuenta además con una disposición adicional, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y dos anexos.

La disposición adicional única se refiere al alumnado que curse más de una especialidad.

La disposición derogatoria deja sin efecto “las disposiciones de igual o inferior rango emanadas de los órganos de la Comunidad Autónoma que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto”.

La disposición final primera determina que “Para todos los aspectos de ordenación de las enseñanzas profesionales de danza no establecidos en el presente decreto, se estará a lo dispuesto en el Real Decreto 85/2007, de 26 de enero, por el que se fijan los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas profesionales de danza reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y en el Decreto 94/2008, de 10 de diciembre, por el que se establece la ordenación y el currículo de las enseñanzas profesionales de danza en su especialidad de Danza española”.

La disposición final segunda fija a la entrada en vigor de la norma, que se producirá el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

Cuenta el Decreto en proyecto, asimismo, con dos anexos, en los que se establecen, respectivamente, los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de las diferentes asignaturas, y el horario curricular.

2. Contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de la norma se inicia mediante Resolución del Consejero de Educación y Ciencia, de 9 de julio de 2009.

Obran en el expediente, asimismo, un informe suscrito el día 29 de junio de 2009 por el Jefe del Servicio de Evaluación, Calidad y Ordenación Académica, con la conformidad del Director General de Políticas Educativas y Ordenación Académica, en el que se recogen los antecedentes normativos de la regulación que aborda el Decreto proyectado y se sintetizan sus objetivos esenciales, y una tabla de vigencias de la misma fecha y procedencia, en la que se refleja que la disposición pretendida “no deroga ninguna otra norma emanada de los órganos de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias”.

Con fecha 2 de julio de 2009, el Jefe del Servicio de Enseñanzas Artísticas figura una memoria económica en la que refleja que la aprobación de la norma “no implica gasto adicional alguno al expresamente previsto en los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para el año 2009”.

Mediante Resolución de 28 de julio de 2009, el titular de la Consejería ordena “que se someta a trámite de información pública el proyecto de Decreto”.

El día 10 de agosto de 2009 se publica en el Boletín Oficial del Principado de Asturias el anuncio de información pública. En él se señala un plazo de veinte días hábiles, a contar desde el siguiente al de la publicación, para la formulación de alegaciones. Durante dicho trámite presentan alegaciones una asociación y dos particulares, siendo valoradas todas ellas por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica, Formación del Profesorado y Tecnologías Educativas con fecha 18 de septiembre de 2009, que propone, razonadamente, el rechazo o la asunción de cada una de ellas.

El texto de la norma proyectada se remite al Consejo Escolar del Principado de Asturias con fecha 25 de septiembre 2009, solicitando la emisión de dictamen.

Por Resolución del Consejero de Educación y Ciencia de fecha 6 de octubre de 2009 se acuerda aplicar al procedimiento de elaboración del Decreto la tramitación de urgencia.

El día 21 de octubre de 2009, el Presidente del Consejo Escolar del Principado de Asturias remite a la Secretaria General Técnica de la Consejería proponente el dictamen 65/2009, favorable a la aprobación de la norma, aprobado por el Pleno de dicho órgano de forma unánime con fecha 20 de octubre de 2009.

Con la misma fecha, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora solicita el preceptivo informe a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda, y remite a sus homólogos de las demás Consejerías una copia del proyecto de disposición en trámite para que se formulen observaciones en un plazo de ocho días.

El día 27 de octubre de 2009, la Jefa del Servicio de Apoyo Técnico suscribe una memoria económica en la que concluye, "respecto a las repercusiones presupuestarias", que la aprobación de la norma "no supone incremento alguno de gastos corrientes ni de gastos de inversión del presupuesto del Principado de Asturias para el ejercicio 2009, toda vez que se impartirá en centros que ya están en funcionamiento en la actualidad y en tanto en cuanto se limita a regular aspectos formales y de contenido necesario de la prueba de acceso".

El día 30 de octubre de 2009, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con la conformidad de la Directora General, informa "a efectos económicos" la norma proyectada.

Con la misma fecha, una Asesora Jurídica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, con la conformidad de la Jefa del Secretariado

del Gobierno, realiza diversas observaciones sobre aspectos de técnica normativa relacionados con el texto pretendido.

El día 9 de noviembre de 2009, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia emite un informe sobre la norma proyectada en el que resume la tramitación efectuada y señala los aspectos básicos de su estructura y los fundamentos jurídicos en los que se apoya. Asimismo, explicita las razones que justifican el rechazo de las alegaciones que no resultan atendidas y termina concluyendo que la norma pretendida “se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y al contenido de la regulación”.

El texto es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas el día 12 de noviembre de 2009.

Pone fin al expediente una certificación de la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión, de la misma fecha, que acredita la emisión de tal informe favorable, a lo que añade 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 24 de noviembre de 2009, registrado de entrada el día 27 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 el Currículo y se regula la Prueba de Acceso a las Enseñanzas Profesionales de Danza, en su Especialidad de Danza Clásica, 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 establece el currículo y se regula la prueba de acceso a las enseñanzas profesionales de danza, en su especialidad de Danza clásica, en el Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En la solicitud de dictamen, se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, ya citada, establece que "Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles". En la orden de remisión se motiva la urgencia del dictamen en "la necesidad de realizar la implantación durante el curso 2009/2010 de las enseñanzas reguladas en el presente proyecto de decreto". En consecuencia, el presente dictamen se emite por el procedimiento establecido, sin enjuiciar la realidad de los argumentos aducidos en el mes de noviembre.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

En el curso del procedimiento, el anteproyecto de Decreto se ha sometido al informe preceptivo del Consejo Escolar del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9.1.b) de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, Reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias. Asimismo, se ha sometido a información pública y se ha remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de

Asturias, en trámite de observaciones, debiendo valorarse positivamente la realización de un informe motivado sobre las alegaciones formuladas. También se han incorporado al expediente las pertinentes memorias e informes. Finalmente, se ha emitido informe por la Secretaria General Técnica en relación con la tramitación efectuada y sobre la justificación de la norma que se pretende aprobar. En consecuencia, debemos señalar que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo esencial, 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.

El artículo 149.1.30^a de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva sobre la "Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y 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".

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”.

En desarrollo de tal habilitación, el Estado ha procedido a fijar las enseñanzas mínimas correspondientes a las enseñanzas profesionales de danza mediante la aprobación del Real Decreto 85/2007, de 26 de enero; norma que, tal y como se señala en su disposición final primera, se dicta al amparo del mandato constitucional y que tiene carácter básico, “a excepción de aquellos preceptos que hacen referencia expresa a facultades de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Ley Orgánica de Educación, los “contenidos básicos de las enseñanzas mínimas requerirán el 55 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por ciento para aquéllas que no la tengan”, correspondiendo a las Administraciones educativas establecer “el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores”, con el alcance definido en el apartado 2 del mismo artículo (“objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación”) y con la limitación, también mencionada, de que en dicho currículo los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas fijados por el Estado requerirán el porcentaje de los horarios escolares antes citado para los supuestos en que, como sucede en este caso, no disponga la Comunidad Autónoma de lengua cooficial.

Teniendo en cuenta lo expuesto y las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, 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 en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

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

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Sobre la parte expositiva.

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

De acuerdo con la misma Guía el preámbulo de la disposición aludirá a "las competencias en cuyo ejercicio se dicta". Por ello, proponemos la inclusión de las referencias oportunas a los artículos 27 y 149.1.30ª de la Constitución que, junto con el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias que se cita en el párrafo cuarto del expositivo, delimitan el marco competencial en el que se encuadra la norma en proyecto.

En el párrafo tercero la mención al "Gobierno del Principado de Asturias" ha de sustituirse por la correspondiente al Consejo de Gobierno, con el fin de reflejar de forma correcta la denominación de los órganos institucionales, de gobierno y de administración, establecida en nuestro Estatuto de Autonomía (artículo 33.1) y en la legislación dictada en su desarrollo.

II. Sobre la parte dispositiva.

En el apartado 5 del artículo 4 se establece, reiterando lo dispuesto en el artículo 8, apartado 2, del Real Decreto 85/2007, de 26 de enero, que la superación de la prueba de acceso faculta para matricularse “exclusivamente” en el año académico para el que haya sido convocada, precisando, a continuación, que “sin perjuicio, en su caso, del límite de disponibilidad de plazas vacantes”. Una interpretación conforme con la normativa básica contenida en el Real Decreto mencionado, cuyos términos no admiten excepciones, conduce a excluir la posibilidad de matricularse en un curso académico distinto al de convocatoria de la prueba de acceso, aun cuando existan plazas vacantes, por lo que el inciso comentado debe suprimirse. Si lo que realmente se desea es explicitar que la admisión de los alumnos está supeditada al número de plazas disponibles, puede añadirse a la norma pretendida una disposición similar a la del apartado 2 del artículo 9 del Decreto del Principado de Asturias 94/2008, de 10 de septiembre, por el que se establece la Ordenación y el Currículo de las Enseñanzas Profesionales de Danza, en su Especialidad de Danza Española.

III. Sobre la parte final del proyecto.

En la disposición adicional única se faculta a quienes superen las pruebas de acceso correspondientes a más de una especialidad para cursarlas simultáneamente, “sin perjuicio, en su caso, de la disponibilidad de plazas vacantes”. Este último inciso carece de la precisión necesaria, por no especificar cuál será exactamente el sistema de asignación de plazas en los supuestos en que éstas resulten insuficientes para satisfacer todas las solicitudes de matrícula. En concreto, no queda claro si en el proceso de admisión los alumnos que optan a matricularse en más de una especialidad concurren con los que sólo van a cursar una de ellas, de modo que la preferencia venga determinada únicamente por el orden de puntuación obtenido en la prueba de acceso a cada una de las especialidades, en cuyo caso debería explicitarse así, o si se va a favorecer que puedan cursar al menos una especialidad el mayor número

posible de alumnos. El adjetivo empleado en la expresión que hemos entrecomillado parece apuntar a esta última posibilidad, lo que supondría implantar un sistema en el que la matriculación se realice por turnos, de tal manera que, adjudicadas las plazas en una primera ronda, si quedase alguna sin ocupar sería adjudicada a los demandantes de matrícula en más de una especialidad, hasta completar el total de las disponibles. La puesta en práctica de dicha mecánica requeriría, en todo caso, la organización del proceso de matriculación, cuestión a la que no se hace referencia en el Decreto en proyecto.

La disposición derogatoria deja sin efecto “las disposiciones de igual o inferior rango emanadas de los órganos de la Comunidad Autónoma que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto”, pese a que en la tabla de vigencias incorporada al expediente que examinamos se indica que la disposición “no deroga ninguna otra norma emanada de los órganos de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias”. Como ya hemos señalado en nuestro Dictamen Núm. 73/2008, si verdaderamente nada se deroga, la inclusión de tal disposición en el proyecto que analizamos carece de sentido y debe eliminarse. Si, al contrario, la norma deja sin efecto otras disposiciones autonómicas, habrá de recogerse en la disposición derogatoria una relación exhaustiva, a modo de lista, tanto de las que se derogan total o parcialmente, identificadas por su fecha, rango y nombre, como de las que se mantienen en vigor, y dicha lista deberá cerrarse con una cláusula de salvaguardia que acotará la materia objeto de regulación, todo ello en los términos establecidos en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, pero en ningún caso podrá sustituirse la concreta relación de las normas que se dejan sin efecto por una cláusula genérica de derogación del derecho vigente como la contenida en el proyecto que analizamos, pues se dejaría completamente indeterminado el objeto de la derogación y se generaría inseguridad jurídica.

IV. Sobre los anexos.

El anexo I se titula "Currículo de la especialidad de Danza clásica", cuando en realidad, como se expresa en el apartado 3 del artículo 2, se refiere únicamente a los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de las distintas asignaturas de la especialidad, por lo que proponemos la adaptación de aquel título, al objeto de que refleje fielmente su contenido.

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 formuladas 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.