

Expediente Núm. 235/2010
Dictamen Núm. 214/2010

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 30 de septiembre de 2010, 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 28 de julio de 2010, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se establece el Currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior de Formación Profesional de Agencias de Viajes y Gestión de Eventos.

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 en las que encuentra fundamento el Decreto proyectado, concretamente la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional; el Real Decreto 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se establece la Ordenación General de la Formación Profesional del

Sistema Educativo; el Real Decreto 1254/2009, de 24 de julio, por el que se establece el Título de Técnico Superior en Agencias de Viajes y Gestión de Eventos y se fijan sus Enseñanzas Mínimas, y el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias. Se cierra este preámbulo con una invocación expresa a la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, cuyos principios fundamentales se tratan de plasmar en la regulación del currículo del ciclo formativo objeto del proyecto de Decreto.

La parte dispositiva del proyecto aparece integrada por seis artículos, todos ellos titulados, relativos, respectivamente, al “objeto y ámbito de aplicación”; a la “identificación, perfil profesional, entorno profesional y prospectiva del título en el sector o sectores”; a los “objetivos generales”; a la “estructura y organización del ciclo formativo”; al “currículo”, y al “profesorado”.

Se incluyen en la norma cuya aprobación se pretende dos disposiciones adicionales, referidas, respectivamente, a la “oferta a distancia del ciclo formativo” y a la “atribución docente para el módulo profesional de Lengua extranjera para uso profesional en la Familia profesional de Hostelería y Turismo”; dos disposiciones transitorias, regulando, la primera, la “implantación de las enseñanzas del ciclo formativo” y, la segunda, la “autorización para impartir las enseñanzas del ciclo formativo”, y una disposición final, sobre la “entrada en vigor”.

Completan el proyecto de Decreto dos anexos, dedicados, el primero, a la “duración de los módulos formativos y adscripción por cursos” y, el segundo, al “currículo de los módulos profesionales”.

2. Contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de la norma se inicia mediante Resolución del Consejero de Educación y Ciencia de 17 de mayo de 2010.

Obran en el expediente un informe, suscrito el día 22 de abril de 2010 por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica, Formación del Profesorado y Tecnologías Educativas, dependiente de la Dirección General de Políticas Educativas, Ordenación Académica y Formación Profesional, con el visto bueno de su titular, en el que se recogen los antecedentes normativos de la regulación que aborda el Decreto proyectado y se sintetizan sus objetivos esenciales; 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”, y una memoria económica, elaborada en la fecha ya indicada por el mismo Jefe de Servicio, en la que se señala 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 2010”.

El texto de la norma proyectada se remite al Consejo de Asturias de la Formación Profesional y al Consejo Escolar del Principado de Asturias con fecha 18 de mayo de 2010, solicitando la emisión de informe por los respectivos órganos.

En contestación al requerimiento efectuado, el Pleno del Consejo de Asturias de la Formación Profesional, en su reunión de 17 de junio de 2010, se muestra conforme con la norma proyectada. Por su parte, el Pleno del Consejo Escolar del Principado de Asturias emite, con fecha 24 de junio de 2010, informe favorable sobre el proyecto examinado.

Con fecha 25 de junio de 2010, la Secretaria General Técnica de la Consejería proponente remite un texto del proyecto de Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias a fin de que formulen, en el plazo de ocho días, las observaciones que estimen oportunas, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 34 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). Con la misma fecha, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, en cumplimiento de lo establecido

en el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, solicita el preceptivo informe a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda.

Mediante escrito de 2 de julio de 2010, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda remite a la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente una serie de observaciones sobre diversos aspectos de técnica normativa relacionados con el texto proyectado, realizadas por la Coordinadora de Régimen Jurídico y Normativa I.

El día 5 de julio de 2010 se incorpora al procedimiento una nueva memoria económica, suscrita en este caso por la Jefa del Servicio de Apoyo Técnico de la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente, que se envía a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda ese mismo día. En ella se hace constar, en el apartado relativo a las repercusiones presupuestarias, que, “habida cuenta de que el objeto del presente decreto es regular el currículo del ciclo formativo de referencia, sin necesidad de efectuar nuevos gastos, dado que se sustituye el ciclo formativo existente con anterioridad, su aprobación no supone incremento alguno de gastos corrientes ni de gastos de inversión del presupuesto del Principado de Asturias para el ejercicio 2010, toda vez que se impartirá en centros que ya están en funcionamiento en la actualidad y por profesores que ya están desempeñando sus funciones en relación con materias similares”.

Con fecha 8 de julio de 2010, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad remite a la Secretaría General Técnica de la Consejería instructora un escrito en el que una Asesora Jurídica de aquella Consejería, con el visto bueno de la Jefa del Secretariado del Gobierno, propone la revisión de la redacción del párrafo décimo de la norma proyectada.

El día 12 de julio de 2010, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con la conformidad de la Directora General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda, emite informe “a efectos económicos”, sin aportar juicio

valorativo alguno sobre la norma proyectada y sus repercusiones, limitándose a reproducir parcialmente el contenido de la memoria económica, a describir la estructura del proyecto y a citar el contenido de su disposición transitoria primera.

Con fecha 13 de julio de 2010, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia suscribe un informe sobre las observaciones planteadas por las Consejerías de Economía y Hacienda y de Presidencia, Justicia e Igualdad.

Ese mismo día 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. En él explicita que, a la “vista de las observaciones y alegaciones formuladas”, en el preceptivo trámite se “elabora un segundo texto del proyecto de Decreto, con las modificaciones introducidas como consecuencia de las alegaciones aceptadas”, y concluye 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 15 de julio de 2010.

Completa el expediente remitido una certificación de la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión, de fecha 15 de julio de 2010, que acredita la emisión de tal informe favorable, y 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 28 de julio de 2010, registrado de entrada el día 5 de agosto de 2010, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se establece el Currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior de Formación Profesional de Agencias de Viajes y Gestión de Eventos, 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 del ciclo formativo de Grado Superior de Formación Profesional de Agencias de Viajes y Gestión de Eventos. 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.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

En el curso del procedimiento, el proyecto de Decreto se ha sometido al preceptivo informe 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 solicitado informe del Consejo de Asturias de la Formación Profesional, al amparo de lo dispuesto en el artículo 2.e) del Decreto 78/2000, de 19 de octubre, por el que se regula el Consejo de Asturias de la Formación Profesional, 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 Secretaría General Técnica de la Consejería proponente 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 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 39, apartado 6, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, señala que el “Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas”. Por su parte, la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, en su artículo 10.1, dispone que la “Administración General del Estado, de conformidad con lo que se establece en el artículo 149.1.30.^a y 7.^a de la Constitución y previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, determinará los títulos y los certificados de profesionalidad, que constituirán las ofertas de formación profesional referidas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales”.

En este marco normativo se ha procedido a la aprobación del Real Decreto 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se establece la Ordenación

General de la Formación Profesional del Sistema Educativo, y del Real Decreto 1254/2009, de 24 de julio, por el que se establece el Título de Técnico Superior en Agencias de Viajes y Gestión de Eventos y se fijan sus Enseñanzas Mínimas, que en su disposición final primera determina el carácter básico de la norma, al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.1.^a y 30.^a de la Constitución.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, podrán ampliar los contenidos de los correspondientes títulos de formación profesional, lo que se reitera en el artículo 17.3 del Real Decreto 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se establece la Ordenación General de la Formación Profesional del Sistema Educativo. Por su parte, el artículo 18.1 del Real Decreto citado dispone que las "Administraciones educativas tendrán en cuenta, al establecer el currículo de cada ciclo formativo, la realidad socioeconómica del territorio de su competencia, así como las perspectivas de desarrollo económico y social, con la finalidad de que las enseñanzas respondan en todo momento a las necesidades de cualificación de los sectores socioproductivos de su entorno, sin perjuicio alguno a la movilidad del alumnado".

A la vista de lo expuesto y de 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

Siendo el objeto del proyecto de Decreto sometido a dictamen de este Consejo Consultivo dar cumplimiento al mandato contenido en la disposición final segunda del Real Decreto 1254/2009, de 24 de julio, por el que se establece el Título de Técnico Superior en Agencias de Viajes y Gestión de Eventos y se fijan sus Enseñanzas Mínimas, se hace necesario formular una observación al título de la norma proyectada, pues se comprueba que la preposición “en” contenida en el título del Real Decreto 1254/2009 es sustituida por la preposición “de”. Por tanto, el título de la norma que analizamos debería ser el de Decreto “por el que se establece el currículo del ciclo formativo de Grado Superior de Formación Profesional en Agencias de Viajes y Gestión de Eventos”.

En relación con la parte expositiva del Decreto en elaboración, debemos recordar una vez más que el texto de carácter expositivo que antecede a su articulado 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.

Igualmente, en el párrafo sexto de la parte expositiva cabría evitar el circunloquio “en el ámbito del Principado de Asturias”, mediante el empleo de la expresión “en Asturias” o “en el Principado de Asturias”, para referirse al alcance territorial de la norma.

Por lo que se refiere a los apartados correspondientes a la parte dispositiva y a la parte final del proyecto de Decreto, este Consejo Consultivo no estima necesario formular observaciones de carácter singular.

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.