

Expediente Núm. 27/2011
Dictamen Núm. 60/2011

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 febrero de 2011, 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 26 de enero de 2011, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos de hecho y de derecho que justifican la regulación que aborda. En él se menciona que la nueva organización de las enseñanzas universitarias de Grado y el nuevo calendario para la celebración de las pruebas de acceso a la Universidad exigen el adelanto de las pruebas extraordinarias de segundo curso de Bachillerato, para lo que resulta necesario

modificar el artículo 15, apartado 4, del Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato. A su vez, se da cuenta de que el Tribunal Supremo, mediante Sentencia de 2 de marzo de 2009, declaró nulo el apartado 2 del artículo 14 del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, por el que se establece la Estructura del Bachillerato y se fijan sus Enseñanzas Mínimas; nulidad que afecta a lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 16 del Decreto 75/2008.

La parte dispositiva del proyecto está integrada por un único artículo, titulado “Modificación del apartado 4 del artículo 15 del Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la ordenación y el currículo del Bachillerato”, con dos apartados. El apartado “uno” da una nueva redacción al apartado 4 del artículo 15 y el apartado “dos” suprime la letra b) del artículo 16.1 del Decreto 75/2008.

El proyecto incorpora una disposición final única sobre la entrada en vigor del Decreto, que fija en el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

2. Contenido del expediente

Por Resolución del Consejero de Educación y Ciencia, de fecha 20 de octubre de 2010, se ordena el inicio del procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto. Como antecedentes, se incorporan al expediente remitido a este Consejo Consultivo una propuesta justificativa, un borrador del texto normativo propuesto y una memoria económica, todos ellos suscritos el día 9 de septiembre de 2010 por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica, Formación del Profesorado y Tecnologías Educativas.

Con fecha 22 de octubre de 2010, el citado Jefe de Servicio propone que el proyecto normativo se someta a la tramitación de urgencia, lo que se ordena por el Consejero competente el día 25 de ese mismo mes. El día siguiente el Consejero decide someter el proyecto al trámite de información pública. El correspondiente anuncio fue publicado en el Boletín Oficial del Principado de

Asturias el día 30 de octubre de 2010, y no consta que se hayan presentado alegaciones al mismo.

El día 2 de noviembre de 2010, el Director General de Políticas Educativas, Ordenación Académica y Formación Profesional suscribe una tabla de vigencias y, con fecha 16 de noviembre de 2010, la Secretaria General Técnica de la Consejería competente (en adelante Secretaria General Técnica instructora) remite un ejemplar del proyecto a la Presidencia del Consejo Escolar del Principado de Asturias. El 15 de diciembre de 2010, el Pleno de dicho órgano dictamina que “considera necesario y ajustado a (la) norma el contenido de este proyecto de Decreto”.

El día 17 de diciembre de 2010, la Secretaria General Técnica instructora remite el proyecto de disposición a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, al objeto de que formulen en el plazo máximo de cuatro (4) días las observaciones que se estimen pertinentes. Igualmente, con esa misma fecha y por el mismo medio, solicita a la Directora General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda el informe requerido en el artículo 38.2 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario.

Por el Secretariado del Gobierno, mediante correo electrónico de fecha 27 de diciembre de 2010, se plantean dos observaciones de índole técnica a la disposición cuya aprobación se pretende. Ese mismo día, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el “conforme” de la Directora General de Presupuestos, suscribe un informe indicando que en la memoria económica remitida “se hace constar que el proyecto de Decreto no supone gasto adicional alguno”, por lo que “se emite (...) informe” a efectos económicos, “sin perjuicio de otras valoraciones técnico-jurídicas que se considere oportuno realizar en otras instancias y excedan el objeto de este”.

Con fecha 29 de diciembre de 2010, la Secretaria General Técnica instructora informa la norma proyectada, resumiendo la tramitación efectuada y los fundamentos jurídicos sobre competencia y justificación de la misma.

Concluye señalando que la norma “se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y al contenido de la regulación”, por lo que “se informa favorablemente”.

Finalmente, el proyecto es informado “favorablemente” por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas el día 10 de enero de 2011, según certifica la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad y Secretaria de la citada Comisión, con fecha 11 del mismo mes, añadiendo que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 26 de enero de 2011, registrado de entrada el día 1 de febrero siguiente, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

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 que modifica el Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

El Consejero de Educación y Ciencia acordó en su momento la aplicación del trámite de urgencia al procedimiento de elaboración del proyecto sometido a consulta, aunque en la solicitud de dictamen no se requiere a este Consejo para que lo emita con tal carácter. No obstante, el Consejo Consultivo despacha el asunto en el plazo máximo de quince días hábiles dispuesto en el artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, para las consultas en las que se invoquen motivos de urgencia.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

En el curso del procedimiento, se ha sometido el proyecto de Decreto al trámite de información pública, se ha remitido a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones y se ha recabado el preceptivo informe del Consejo Escolar del Principado de Asturias, según dispone el artículo 9, apartado 1, letra b), de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, Reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias. Finalmente, se ha emitido informe por la Secretaria General Técnica instructora sobre el procedimiento y la norma cuya aprobación se pretende.

A la vista de ello, hemos de manifestar 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), lo que nos permite analizar el fondo del texto que se somete a nuestra consideración.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.1 de su Estatuto de Autonomía, "la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de

la misma, lo desarrollan, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía”.

La disposición en trámite que ahora examinamos modifica dos artículos del Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato. Por tanto, en este punto, debemos remitirnos a nuestro Dictamen Núm. 72/2008, relativo al proyecto del citado Decreto, en el que considerábamos, con carácter general, que el Principado de Asturias resultaba competente para dictar el Reglamento que ahora se modifica; conclusión que damos aquí por reproducida.

El rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título estatutario habilitante y el contenido concreto de la norma proyectada, debemos concluir que no se aprecia exceso en el ejercicio de sus competencias por el Principado de Asturias.

II. Técnica normativa.

A salvo de las consideraciones de carácter singular que realizaremos, ninguna observación cabe realizar con carácter general a la técnica normativa empleada.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Sobre el título.

Debería suprimirse el inciso final “en el Principado de Asturias” que figura en el título del proyecto de Decreto cuya aprobación se pretende, habida cuenta de que el mismo no consta en el del Decreto cuya modificación se aborda en este momento.

II. Parte expositiva.

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

En cuanto a su contenido, debe corregirse el error padecido en la cita de la Sentencia del Tribunal Supremo que declaró nulo el apartado 2 del artículo 14 del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.^a, de fecha 2 de febrero -que no marzo- de 2009.

La fórmula promulgatoria del Decreto en proyecto, situada después del preámbulo, se expresa en los siguientes términos: “En su virtud, a propuesta del Consejero de Educación y Ciencia, previo informe del Consejo Escolar del Principado de Asturias, de acuerdo con/oído el Consejo Consultivo del Principado de Asturias y previo acuerdo del Consejo de Gobierno en su reunión de...”.

A este respecto debe tenerse en cuenta que en dicha fórmula ha de figurar, en primer término, el órgano a propuesta del cual se dicta la disposición; a continuación, la referencia a la intervención del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.6 de su Ley reguladora, y, finalmente, el previo acuerdo del órgano colegiado de gobierno.

Como ya hemos señalado con ocasión de dictámenes anteriores, la inclusión de otros contenidos en la fórmula promulgatoria, como las habilitaciones legales que sirven de base al proyecto, los informes de otras Administraciones o de otros órganos y organismos o la audiencia a determinados sectores que han participado en el proceso de elaboración de la norma, aparte de hacerla prolija, conlleva un elemento de confusión en cuanto al valor de cada una de esas intervenciones, aunque sean de carácter preceptivo. Su lugar adecuado es el preámbulo y, por tanto, han de preceder a la fórmula de expedición del Decreto que analizamos, debiendo adaptarse, consecuentemente, la redacción de la parte expositiva en el sentido indicado.

III. Parte dispositiva.

El proyecto normativo incorpora un artículo único titulado “Modificación del apartado 4 del artículo 15 del Decreto 75/2008”. Sin embargo, tal título solo resulta coherente con su apartado “uno”, puesto que el apartado “dos” dispone la supresión de una parte del artículo 16 del mismo Decreto. Según recomiendan las Directrices de técnica normativa anteriormente citadas, el título de los artículos “indicará sucintamente el contenido o materia a que se refiere”. En consecuencia, este Consejo considera que debe modificarse el título del artículo único en tal sentido.

Por otra parte, al ordenar formalmente el artículo único se ha optado por numerar en cardinales escritos en letras. Sin embargo, las Directrices de técnica normativa no distinguen, a la hora de tratar la división de los artículos, entre disposiciones modificativas y el resto de disposiciones sustantivas, de modo que, según su apartado II.B).5.4, los “artículos podrán dividirse en apartados que se numerarán en cardinales arábigos”. No desconoce este Consejo Consultivo que las Directrices de técnica normativa vigentes en la Administración General del Estado, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, contienen especificidades para las disposiciones de contenido modificativo, entre otras, que las divisiones de los

artículos han de numerarse mediante letras. Sin embargo, en tanto no se modifique, debe respetarse la directiva de ámbito autonómico.

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.