

Expediente Núm. 152/2011
Dictamen Núm. 202/2011

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 26 de mayo 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 12 de mayo de 2011, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 137/2010, de 27 de octubre, por el que se establece el Currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior de Formación Profesional en 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 la disposición -Decreto 137/2010, de 27 de octubre, por el que se establece el Currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior de Formación Profesional en Agencias de Viajes y Gestión de Eventos- cuya primera modificación constituye

el objeto de la presente propuesta, con cita expresa de 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; y 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.

La propuesta de modificación del vigente Decreto 137/2010, de 27 de octubre, queda limitada a la supresión de su disposición final segunda; supresión que se justifica indicando que, "dado que las enseñanzas mínimas que fijan los Reales Decretos de los títulos de los ciclos formativos de Grado Superior correspondientes a la familia de Hostelería y Turismo incorporan un módulo de Inglés y un módulo de Segunda lengua extranjera, no ha sido necesario ampliar sus currículos con el módulo de Lengua extranjera para uso profesional, por lo que dicha disposición adicional segunda es innecesaria".

La parte dispositiva del proyecto se compone de un artículo único, que lleva por título "Modificación del Decreto 137/2010, de 27 de octubre, por el que se establece el currículo del ciclo formativo de Grado Superior de Formación Profesional en Agencias de viajes y gestión de eventos", y una disposición final única sobre la "entrada en vigor".

2. Contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de la norma se inicia mediante Resolución del Consejero de Educación y Ciencia de fecha 27 de enero de 2011.

Obran en el expediente una memoria justificativa de la modificación proyectada y un informe, emitidos el día 23 de diciembre de 2010 por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica, Formación del Profesorado y Tecnologías Educativas, razonándose en este último la conveniencia de proceder a la supresión de la disposición adicional segunda del reiterado Decreto 137/2010, de 27 de octubre, cuya incorporación a la redacción vigente se debió a un "error" por resultar la misma innecesaria. Con esa misma fecha, el Director General de Políticas Educativas, Ordenación Económica y Formación

Profesional suscribe una tabla de vigencias. Asimismo, el día 24 de enero de 2011, el Jefe del Servicio de Ordenación Académica, Formación del Profesorado y Tecnologías Educativas elabora una memoria económica en la que señala que la modificación propuesta no implica “gasto adicional alguno al expresamente previsto en los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para el año 2011 ni (puede) deducirse de la misma imputación de algún gasto en ejercicios futuros”.

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 3 de febrero de 2011, solicitando la emisión de informe por los respectivos órganos.

En contestación al requerimiento efectuado, el Pleno del Consejo Escolar del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 17 de marzo de 2011, aprueba por unanimidad la oportunidad de la propuesta. Por su parte, el Presidente del Consejo de Asturias de la Formación Profesional, en fecha 18 de marzo de 2011, dirige un escrito a la Secretaría General Técnica de la Consejería instructora en el que le indica que “tras haber dado traslado de la propuesta a todos los miembros del Pleno del Consejo, sin haberse planteado ninguna alegación en contra en el plazo señalado para ello, y contando con el visto bueno de su Comisión Permanente, reunida en su sesión de 3 de marzo de 2011, el Consejo de Asturias de la Formación Profesional entiende que las modificaciones propuestas son correctas”, por lo que le “comunica la emisión de informe favorable”.

La Secretaria General Técnica de la Consejería proponente remite, el día 25 de marzo de 2011, 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 del Principado de Asturias 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

Secretaría 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.

El día 8 de abril de 2011, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con la conformidad de la Directora General de Presupuestos, emite informe a efectos económicos.

Con fecha 29 de abril de 2011, la Secretaría 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. Finalmente 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 5 de mayo de 2011, según se hace constar en la certificación reemitida por la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión, de esa misma fecha, en la que se 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 12 de mayo de 2011, registrado de entrada el día 17 de ese mismo mes, 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 137/2010, de 27 de octubre, por el que se establece el Currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior de Formación Profesional en Agencias de Viajes y Gestión de Eventos, adjuntando a tal fin una copia autenticada del expediente.

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 de primera modificación del Decreto 137/2010, de 27 de octubre, por el que se establece el currículo del ciclo formativo de Grado Superior de Formación Profesional en 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

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se rige por lo dispuesto en el capítulo V de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

Al expediente sometido a consulta se han incorporado una memoria justificativa de la necesidad de la modificación proyectada y una tabla de vigencias, documentos ambos datados en una fecha anterior a la resolución de inicio del procedimiento de elaboración de la norma, por lo que la Dirección General proponente parece haber anticipado la tramitación de la reforma proyectada sin contar con la resolución de inicio de la titular de la Consejería proponente exigida por el artículo 32.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias. No obstante tal proceder, contrario a lo establecido legalmente en el citado precepto, el órgano competente ha ordenado el inicio del procedimiento permitiendo con ello la tramitación de lo actuado. A la vista de lo expuesto, este Consejo llama la atención sobre la necesidad de respetar

en todo caso lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y especialmente la competencia del Consejero o de la Consejera correspondiente por razón de la materia para disponer el inicio del procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, por propia iniciativa o a propuesta de los distintos centros directivos de la Consejería.

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.f) 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. También se han incorporado al expediente las pertinentes memorias e informes. Finalmente, se ha emitido informe por la Secretaria General Técnica de la Consejería proponente en relación con la tramitación efectuada y sobre la justificación de la norma que se pretende aprobar.

Al margen de lo señalado, hemos de concluir que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en el capítulo V de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

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, establece 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, por parte la Administración General del Estado 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".

El Principado de Asturias ostenta, conforme a lo establecido en el artículo 18 de su Estatuto de Autonomía, competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades estatales en la materia.

En el marco normativo descrito, el Principado de Asturias aprobó el Decreto 137/2010, de 27 de octubre, por el que se establece el Currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior de Formación Profesional en Agencias de Viaje y Gestión de Eventos, norma que en virtud de la presente propuesta es objeto de una primera modificación.

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.

El objeto del proyecto que se somete a nuestra consideración es la supresión del contenido de su disposición adicional segunda, que lleva por título "Atribución docente para el módulo profesional de Lengua extranjera para uso profesional en la Familia profesional de Hostelería y Turismo", y cuya inclusión en la primigenia redacción del reiterado Decreto 137/2010, de 27 de octubre, resultaba innecesaria, toda vez que, tal y como acertadamente razona la Secretaria General Técnica de la Consejería proponente en su informe, "las

enseñanzas mínimas que fijan los Reales Decretos de los títulos de los ciclos formativos de grado superior correspondientes a la familia de Hostelería y Turismo incorporan un módulo de Inglés y un módulo de Segunda Lengua extranjera”.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

El título del proyecto de Decreto incluye el ordinal de la modificación, en este caso la primera, junto al nombre de la disposición modificada, con lo que responde, a las previsiones de la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992. No obstante, cabe reputar innecesaria la reproducción íntegra del título del Decreto, ya que su contenido se limita a un artículo único, máxime si ello supone, como en este caso, reproducir el título de la norma y el contenido de la norma misma.

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 anteriormente citada Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

En esta parte expositiva, si bien se enuncian sintéticamente las razones de la modificación que se pretende, no existe referencia alguna a la competencia de la Comunidad Autónoma para su elaboración, que, por otra parte, aparece claramente consignada en el párrafo quinto de la parte expositiva del Decreto 137/2010 objeto de modificación. En relación con ello, este Consejo considera que resultaría conveniente subsanar esta omisión en la parte expositiva del presente proyecto de primera modificación e incluir una referencia somera a la competencia autonómica para la elaboración de la norma cuya aprobación se pretende.

La fórmula promulgatoria del Decreto en proyecto, situada al final de su parte expositiva, 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, del Consejo de Asturias de la Formación Profesional y de acuerdo con/oído el dictamen del Consejo Consultivo y previo acuerdo del Consejo de Gobierno”.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en la fórmula promulgatoria debe 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.

La inclusión de otros contenidos en la fórmula promulgatoria, como los informes de otros órganos asesores, aparte de hacer prolija dicha fórmula, conlleva un elemento de confusión en cuanto al valor de cada una de esas intervenciones, aunque sean de carácter preceptivo, siendo su lugar adecuado el preámbulo.

Por consiguiente, en la redacción de la fórmula promulgatoria del proyecto debe suprimirse la referencia al informe previo del Consejo Escolar del Principado de Asturias y del Consejo de Asturias de la Formación Profesional, haciéndose referencia a estos informes, con carácter previo, en un párrafo anterior del preámbulo, tal y como se consigna en la parte expositiva del Decreto objeto de modificación.

En los apartados correspondientes a la parte dispositiva y a la parte final del proyecto de Decreto, no estima este Consejo Consultivo 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.