

Expediente Núm. 220/2011
Dictamen Núm. 267/2011

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 9 de septiembre 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 julio de 2011, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se establece el Currículo del Ciclo Formativo de Grado Medio de Formación Profesional en Elaboración de Productos Alimenticios.

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 452/2010, de 16 de abril, por el que se establece el Título de Técnico en Elaboración de Productos Alimenticios 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 se compone de 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 tres disposiciones adicionales, referidas, respectivamente, a la “oferta a distancia del ciclo formativo”, a la “accesibilidad universal en las enseñanzas del currículo” y al “desarrollo del currículo”; dos disposiciones transitorias, regulando, la primera de ellas la “implantación de las enseñanzas del ciclo formativo” y, la segunda, la “autorización para impartir las enseñanzas del ciclo formativo”; una disposición derogatoria, y dos disposiciones finales, la primera de las cuales contiene una “autorización para el desarrollo normativo” y la segunda alude a la “entrada en vigor”.

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

2. Contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de la norma se inicia mediante Resolución del titular de la entonces Consejería de Educación y Ciencia de 18 de mayo de 2011.

Obran en el expediente un informe, suscrito el día 4 de mayo de 2011 por el Jefe del hoy suprimido Servicio de Ordenación Académica, Formación del Profesorado y Tecnologías Educativas, dependiente de la entonces existente 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, firmada el 20 de mayo de 2011 por el citado Jefe de Servicio, 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”; un informe del mencionado Jefe de Servicio, de esa misma fecha, en el que, por las razones que en el mismo se expresan, su autor considera que en el Decreto en elaboración “el trámite de información pública no sería necesario y únicamente causaría una dilación innecesaria”; una memoria justificativa y una memoria económica, elaboradas también el 20 de mayo de 2011 por el reiterado Jefe de Servicio, que señala en esta última, 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 2011, 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”.

El día 23 de mayo de 2011, el titular de la entonces Consejería de Educación y Ciencia dicta Resolución en la que, de manera motivada, ordena aplicarla tramitación de urgencia al procedimiento para la elaboración del presente Decreto.

El texto de la norma proyectada se remite al Consejo Escolar del Principado de Asturias y al Consejo de Asturias de la Formación Profesional, que la reciben con fecha 31 de mayo de 2011, solicitándose la emisión de informe con carácter de urgencia por los respectivos órganos.

En contestación al requerimiento efectuado, el Pleno del Consejo Escolar del Principado de Asturias aprueba por unanimidad el proyecto de Decreto el día 16 de junio de 2011. Por su parte el Pleno del Consejo de Asturias de la Formación Profesional, emite, con fecha 5 de julio de 2011, el informe solicitado.

Mediante escrito de 30 de junio de 2011 la Secretaría 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 cinco 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 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 entonces Consejería de Economía y Hacienda.

Con fecha 5 de julio de 2011, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda remite a la Secretaria 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. Con esa misma fecha, el Secretariado del Gobierno formula también una observación de técnica normativa.

El día 5 de julio de 2011, la Directora General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda emite informe “a efectos económicos”.

Con fecha 11 de julio de 2011, una Jefa de Servicio de la Secretaría General Técnica de la Consejería instructora, por ausencia de su titular, elabora un informe en relación con las observaciones planteadas por las Consejerías de Economía y Hacienda y por el Secretariado del Gobierno.

Ese mismo día la referida Jefa de Servicio suscribe 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.

El texto es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas el día 11 de julio de 2011.

Completa el expediente remitido una certificación de la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión, de fecha 12 de julio de 2011, que acredita la emisión en la fecha ya señalada 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 26 de julio de 2011, registrado de entrada el día 1 de agosto de 2011, 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 Medio de Formación Profesional en Elaboración de Productos Alimenticios, 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 Medio de Formación Profesional en Elaboración de Productos Alimenticios. 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 452/2010, de 16 de abril, por el que se establece el Título de Técnico en Elaboración de Productos Alimenticios y se fijan sus Enseñanzas Mínimas, que en su disposición final primera determina el carácter básico de la norma, con excepción de su artículo 13.2, 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

I. Sobre la parte expositiva.

Como ha señalado este Consejo Consultivo en ocasiones anteriores, 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.

En el párrafo segundo de la parte expositiva, al mencionar el Real Decreto 452/2010, de 16 de abril, por el que se establece el Título de Técnico en Elaboración de Productos Alimenticios y se fijan sus Enseñanzas Mínimas, este Consejo Consultivo estima conveniente que, tratándose de la cita textual de una norma, se ajuste esta a la literalidad de la misma, tal y como fue publicada en el diario oficial correspondiente (Boletín Oficial del Estado número 123, de 20 de mayo de 2010), y en la que no aparece la precisión de que el título sea de Técnica o Técnico. Ello no impide el mantenimiento de tales referencias en otras partes del Decreto proyectado que no tienen por objeto reproducir la denominación de la norma estatal.

Asimismo, en la fórmula promulgatoria que cierra la parte expositiva, este Consejo Consultivo recuerda la necesidad de adecuar la denominación de la Consejería proponente a lo dispuesto en los Decretos 12/2011, de 16 de julio, y 26/2011, de 16 de agosto, del Presidente del Principado de Asturias, de Reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma y de primera modificación del anterior, respectivamente.

II. Sobre la parte dispositiva.

En este apartado el Consejo Consultivo no estima necesario formular observaciones de carácter singular.

III. Sobre la parte final del proyecto.

La disposición derogatoria única establece que “Quedan derogadas todas y cuantas disposiciones de igual o inferior rango emanadas de los órganos de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias 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 anteriores dictámenes, si verdaderamente nada se deroga, la inclusión de tal disposición en el proyecto que analizamos carece de sentido y debe eliminarse. Si, por el 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 se somete a nuestra consideración, pues se dejaría completamente indeterminado el objeto de la derogación y se generaría inseguridad jurídica. Asimismo, en caso de mantenimiento de la disposición derogatoria, debe advertirse que procede evitar el empleo de la contracción “del” para la cita simultánea de la Comunidad Autónoma y su concreta denominación.

IV. Sobre los anexos.

Dado su contenido técnico y que reproducen la normativa básica, no se formulan observaciones de fondo.

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.